

第一章

总论

自1992年联合国环发大会以来，全球可持续发展态势发生了深刻变化。可持续发展逐步成为国际共识，国际合作和区域合作深入推进。世界各国在推进可持续发展、实现千年发展目标方面取得积极进展。同时，全球可持续发展也面临着人口过快增长、贫困问题加剧、南北发展不平衡、环境污染严重、生物多样性减少、荒漠化及全球气候变化等严峻挑战。2012年联合国可持续发展大会把“可持续发展和消除贫困背景下的绿色经济”“促进可持续发展的机制框架”作为两大主题，将“评估可持续发展取得的进展、存在的差距”“积极应对新问题、新挑战”“做出新的政治承诺”作为三大目标，有助于各方凝聚共识，进一步推进全球、区域和国家的可持续发展。

20年来，中国从工业化、城镇化加快发展的国情出发，不断丰富可持续发展内涵，积极应对国内外环境的复杂变化和一系列重大挑战，实现了经济平稳较快发展、人民生活显著改善，在控制人口总量、提高人口素质、节约资源和保护环境等方面取得了积极进展。同时，作为一个发展中国家，中国人口众多、生态脆弱、人均资源占有不足，人均国内生产总值尚排在全球百位左右，仍有1.22亿贫困人口，资源环境对经济发展的约束增强，区域发展不平衡问题突出，科技创新能力不强，改善民生的任务十分艰巨。中国将进一步转变发展思路，创新发展模式，在发展中加快解决不平衡、不协调、不可持续问题，不断提升可持续发展能力和生态文明水平，为全球可持续发展作出更大贡献。

第一节

中国可持续发展总体进展

一、中国不断丰富和发展可持续发展的内涵

人与自然和谐的理念是中华文明传统价值观的重要组成部分。中国政府参加了可持续发展理念形成和发展中具有里程碑意义的斯德哥尔摩人类环境会议、里约环境与发展大会、南非约翰内斯堡可持续发展首脑峰会等三次大会，是最早提出并实施可持续发展战略的国家之一。1992年联合国环发大会后，中国政府于1994年3月发布《中国21世纪议程——中国21世纪人口、环境与发展白皮书》，1996年将可持续发展上升为国家战略并全面推进实施。

进入新世纪，中国进一步深化对可持续发展内涵的认识，于2003年提出了以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观。科学发展观是中国立足基本国情，总结发展实践，借鉴国外经验，适应新的国内外发展形势需要提出的重大理论，是中国人民的智慧结晶，是中国经济社会发展的指导思想。此后，又先后提出了资源节约型和环境友好型社会、创新型国家、生态文明、绿色发展等先进理念，并不断加以实践。

专栏1-1 科学发展观的基本内涵

科学发展观第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾。科学发展观的举措是统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展以及国内发展和对外开放；重要目标是把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为一切工作的出发点和落脚点，尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益，促进人的全面发展和社会进步。

二、中国在重点领域取得积极进展

1. 经济结构调整和发展方式转变取得积极进展

中国始终高度重视粮食安全，把发展农业、造福农村、富裕农民作为头等大事，实施了一系列重大行动。自2004年以来，粮食连续增产，2007年起产量稳定在5亿吨以上。积极探索新型工业化道路，把调整产业结构、发展循环经济、推进战略性新兴产业发展、改造升级传统产业作为重要途径，努力转变经济发展方式。以信息化促进工业化，以工业化带动信息化，推动制造业提升核心竞争力。不断加快发展现代服务业，积极倡导绿色消费，逐步提

高发展质量。着力实施西部大开发等区域发展总体战略，初步扭转了区域经济发展差距扩大的趋势；积极推进主体功能区战略，国土空间开发朝协调、有序的方向迈进；稳步推进城镇化，城乡区域发展的协调性进一步增强。不断加大扶贫力度，努力改变贫困地区经济、社会发展落后的状况、逐步提高扶贫对象自我发展能力，成为最早实现千年发展目标中“贫困人口比例减半”目标的国家，加快了全球减贫进程。

2. 和谐社会建设进程加快

中国坚持实施计划生育国策，人口增长速度稳定在较低水平，为减缓全球人口增长速度、减轻人口对资源环境的压力作出了重大贡献。全面实现免费义务教育，不断提高医疗卫生保障能力和服务水平，加快建设覆盖城乡居民的社会保障体系，进一步保障妇女和儿童权益，人的综合素质得到明显提高，支撑可持续发展的高层次人才队伍初具规模。把促进就业放在优先位置，加快建设公共就业服务体系。把统筹城乡发展作为构建和谐社会的重要内容，通过取消农业税、推进户籍制度改革、建立“以工促农、以城带乡”长效机制等措施，努力缩小城乡差距扩大趋势。高度重视城乡环境质量的改善，经过坚持不懈的努力，城镇和乡村的居住条件、绿化水平、环境质量、饮水条件等都有极大的改善，提前6年实现了千年发展目标中“无法持续获得安全饮用水人口减半”的目标。

3. 资源节约与环境保护取得阶段性成果

中国通过淘汰落后产能、加强重点领域节能、积极发展新能源和可再生能源等措施，努力提高能源保障水平。十年来，能源自给率始终保持在90%以上，目前已成为世界上水电、风电装机和太阳能热水器集热面积最大的国家。立足国内开发利用矿产资源，努力提高综合利用水平。实行最严格的耕地、水资源保护制度，保证了耕地面积基本稳定和国民经济与社会发展的用水需求，万元GDP用水量已由2000年的554立方米下降到2010年的225立方米。在合理开发利用海洋资源的同时，高度重视保护海洋环境，初步形成了海洋保护区体系。采取“面上整体推进、点上重点突破”的方式大规模开展生态修复工程，森林覆盖率由2000年的16.55%上升到2010年的20.36%，全国生态环境恶化趋势得到初步控制，部分区域生态环境质量显著改善。制定了节能减排的约束性指标，大力加强重点流域水污染防治、大气污染防治和工业废弃物综合治理，2010年，二氧化硫和化学需氧量排放总量分别较2005年下降14.29%和12.45%，城市空气质量、地表水水质均较十年前有了明显提高。高度重视气候变化应对工作，为推动建立公平合理的应对气候变化国际制度作出了重要贡献，并依据自身国情做出了重大的自主减排承诺。中国正在努力探索一条在快速工业化和城镇化阶段高效利用自然资源、保护生态环境、促进经济社会发展与资源环境相协调的道路。

三、中国推进可持续发展战略实施的主要做法

1. 坚持政府引导，注重市场调节作用

中国政府从规划计划、组织机构、制度安排、政策措施、项目实施等方面加大统筹力度。成立了自上而下的节能减排、生态环境监管机构，建立了节能减排管理体系，通过实行节能减排工作责任制、环境保护一票否决制等措施强化政策的执行。通过不断完善市场经济体制，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，激发产业界发展循环经济、开展清洁生产的动力。通过项目带动，形成重点突破、全面推进的生动局面。

2. 坚持完善政策法规，强化能力建设

中国政府按照可持续发展战略要求，相继颁布实施和修订了一系列相关的法律、法规。在环境立法中，强调预防为主原则，初步形成了源头减量、过程控制和末端治理的全过程管理思路。坚持依靠科技支撑可持续发展，不断加大相关领域的科技投入和科技人才的培养。通过媒体宣传、教育培训等各种途径，在全社会广泛普及可持续发展理念，引导社会团体和公众积极参与。健全新闻媒体监督机制，保障可持续发展取得预期成效。

3. 坚持试点示范，积极探索可持续发展模式

中国政府通过广泛开展《中国21世纪议程》地方试点、国家可持续发展实验区建设、循环经济试点、资源节约型和环境友好型社会建设试点、生态示范区建设等工作，探索形成了一系列创新性的、符合区域特点的可持续发展模式。

4. 坚持务实合作，共享可持续发展经验

通过加强与国外政府机构、国际组织、企业、研究咨询机构等的深层次、宽领域、多方式的交流与合作，共享各方的经验与教训，提高可持续发展的国际合作水平。

第二节

中国推进可持续发展面临的形势与挑战

一、全球可持续发展面临诸多长期性压力

20年来，世界人口增长15亿多，经济总量增长近两倍。与此同时，全球尚有超过十亿人口没有摆脱贫困，近三分之二的国家没有完成工业化、现代化进程，生存与发展的刚性需求对资源环境的压力继续加大，因此而引发的粮食安全、能源资源安全、环境风险、气候变化、公共卫生安全、重大自然灾害等全球性问题日益突出。发展中国家尤其最不发达国家的能力缺乏、发达国家兑现自身承诺意愿的下降、可持续发展领域的全球性执行力不足等因素进一步加剧了这些长期性压力。

二、公平性问题依然是全球可持续发展的巨大挑战

全球性经济快速发展所积累的巨大财富，并未有效解决人类的公平性问题。发达国家与最贫穷国家的差距继续扩大，广大发展中国家面临资金严重不足、技术手段缺乏、能力建设薄弱等挑战，实现可持续发展目标依然困难重重。与此同时，各国内部均不同程度地面临着贫富差距拉大所带来的社会问题。总体上看，过去20年，人均收入差距扩大的趋势没有改变，资源占用不均衡的状况没有改变，贸易规则不公平的格局没有改变。公平性问题已然是地区冲突、生态环境破坏、社会动荡等问题的根源，依然是实现人类共同发展目标的巨大挑战。

三、中国仍然面临巨大的发展压力

除东部沿海地区外，中国大部分区域还处在工业化、城镇化中期乃至初期阶段。贫困人口规模大，按照2011年中国制定的新的农村贫困标准（农村居民年人均纯收入2 300元），扶贫对象尚有1.22亿，且大多生活在自然条件恶劣的区域，消除贫困任务极为艰巨。庞大的人口基数和增长的惯性作用，使中国人口总量在相当长一段时间内仍将保持增长态势。同时，中国的劳动力供需结构性矛盾依然突出，转岗就业、青年就业、农村转移就业等压力较大。老龄人口比重迅速上升，是世界上唯一老年人口超过1亿的国家。覆盖全社会的社会保障体系刚刚建立，与其他主要发展中大国相比，保障水平还较低。

四、自然生态环境的脆弱性对中国可持续发展构成巨大压力

中国的地理地质环境复杂多样，不适合人类居住的国土比重偏高，自然生态条件相对恶

劣。占52%的国土面积是干旱、半干旱地区，90%的可利用天然草原存在不同程度的退化，沙化、盐碱化等中度以上明显退化的草原面积约占半数。极度脆弱的自然环境给中国生态环境建设与保护带来巨大的挑战。与此同时，中国是世界上自然灾害最严重的国家之一，灾害种类多、分布地域广、发生频率高，对人民生命财产安全和经济社会发展构成重大威胁。

五、资源条件的刚性约束已然成为中国可持续发展的巨大挑战

中国人均淡水、耕地、森林资源占有量分别为世界平均水平的28%、40%和25%，石油、铁矿石、铜等重要矿产资源的人均可采储量，分别为世界人均水平的7.7%、17%、17%。而且，大部分自然资源、能源主要分布在地理、生态环境恶劣的西部地区，开采、利用与保护的成本高。中国经济依然处于重化工业比重偏高的发展阶段，经济发展短期内难以摆脱对资源环境的依赖。经济发展与社会进步持续面临节约资源、保护环境、节能减排、技术进步以及管理创新等严格要求的巨大挑战。

六、中国的经济社会结构性问题突出

中国城镇化进程明显滞后于工业化进程，人口流动与转移带来的社会管理压力大。城乡发展不平衡，农村生产生活条件和公共服务水平远远落后于城市。区域间基本公共服务水平发展差距较大，贫困地区发展落后问题突出。三次产业结构不甚合理，内需与外需、投资与消费结构失衡，经济增长过于依赖投资和出口拉动，国内消费需求明显不足，经济结构调整的任务十分艰巨。

第三节

中国推进可持续发展的总体思路

一、中国推进可持续发展战略的指导思想与总体目标

中国推进可持续发展战略的指导思想是：以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以发展经济为第一要务，以提高人民群众生活质量和发展能力为根本出发点和落脚点，以改革开放、科技创新为动力，全面推进经济绿色发展，社会和谐进步。

中国推进可持续发展战略的总体目标是：人口总量得到有效控制、素质明显提高，科技

教育水平明显提升，人民生活持续改善，资源能源开发利用更趋合理，生态环境质量显著改善，可持续发展能力持续提升，经济社会与人口资源环境协调发展的局面基本形成。

二、中国推进可持续发展战略的总体思路

1. 把经济结构调整作为推进可持续发展战略的重大举措

着力优化需求结构，促进经济增长向依靠消费、投资、出口协调拉动转变；巩固和加强农业基础地位，着力提升制造业核心竞争力，积极发展战略性新兴产业，加快发展服务业，促进经济增长向依靠三次产业协同带动转变；深入实施区域发展总体战略和主体功能区战略，积极稳妥推进城镇化，加快推进新农村建设，促进区域和城乡协调发展。

2. 把保障和改善民生作为推进可持续发展战略的主要目的

控制人口总量，提高国民素质，促进人口的长期均衡发展；努力促进就业，加快发展各项社会事业，完善保障和改善民生的各项制度，推进基本公共服务均等化，使发展成果惠及全体人民。

3. 把加快消除贫困进程作为推进可持续发展战略的紧迫任务

以提高贫困人口收入水平和生活质量为主要目标，通过专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫，加大扶贫开发投入和工作力度，采取财税支持、投资倾斜、金融服务、产业扶持、土地使用等领域的特殊政策，实施生态建设、人才保障等重大举措，培育生态友好的特色主导产业和增强发展能力，提高贫困人口的基本素质和能力，全面推进扶贫开发进程。

4. 把建设资源节约型和环境友好型社会作为推进可持续发展战略的重要着力点

实行最严格的土地和水资源管理制度，大力发展循环经济，推行清洁生产，全面推进节能、节水、节地和节约各类资源，进一步提高资源能源利用效率，加快推进能源资源生产方式和消费模式转变；以解决饮用水不安全和空气、土壤污染等损害群众健康的突出环境问题为重点，加强环境保护；积极建设以森林植被为主体、林草结合的国土生态安全体系，加强重点生态功能区保护和管理，增强涵养水源、保持水土、防风固沙能力，保护生物多样性；全面开展低碳试点示范，完善体制机制和政策体系，综合运用优化产业结构和能源结构、节约能源和提高能效、增加碳汇等多种手段，降低温室气体排放强度，积极应对气候变化。

5. 把全面提升可持续发展能力作为推进可持续发展战略的基础保障

建立长效的科技投入机制，注重科技创新人才的培养与引进，建立健全创新创业的政策支撑体系，推进有利于可持续发展的科技成果转化与推广，提升国家绿色科技创新水平；以环境保护、资源管理、人口管理等领域为重点，完善可持续发展法规体系；建立健全可持续发展公共信息平台，发挥民间组织和非政府组织的作用，推进可持续发展试点示范，促进公众和社会各界参与可持续发展的行动；加强防灾减灾能力建设，提高抵御自然灾害的能力；

积极参与双边、多边的全球环境、资源、人口等领域的国际合作与交流，努力促进国际社会采取新的可持续发展行动。

第四节

中国对全球推进可持续发展的原则立场

一、坚持经济发展、社会进步和环境保护三大支柱统筹原则

国际社会要紧紧围绕可持续发展目标，统筹协调经济、社会、环境因素，推动实现全面、平衡、协调、可持续发展。世界各国应该坚持发展经济，改变不可持续的生产和消费方式；坚持社会公平正义，确保发展成果惠及所有国家和地区；坚持以人为本，保持资源环境的可持续性。

二、坚持发展模式多样化原则

世界各国发展阶段、发展水平和具体国情各不相同，可持续发展没有普适的模式，要尊重各国可持续发展自主权，由各国自主选择适合本国国情的发展模式和发展道路，并确保其足够的政策空间。在推进可持续发展的进程中，政府的作用不可替代，同时也需要民间社会、私营部门、工商界等主要群体的广泛参与。

三、坚持“共同但有区别的责任”原则等里约热内卢环发大会各项原则

实现可持续发展是国际社会的共同责任和使命，国际合作是实现全球可持续发展的必由之路。国际合作应该以平等和相互尊重为基础，充分考虑发展中国家与发达国家不同的发展阶段和发展水平，正视发展中国家面临的困难和问题。发达国家要切实履行做出的各项承诺，帮助发展中国家实现可持续发展。中国作为一个发展中国家，愿意与各方加强合作，携手推进全球可持续发展进程，为人类实现可持续发展作出应有贡献。

第二章

经济结构调整和发展方式转变

中国继续加强农业基础地位，坚持走新型工业化道路，加快发展服务业，促进区域协调发展，倡导绿色消费，积极推动经济结构战略性转型，保证经济持续稳定健康发展。

第一节

提高农业可持续生产能力

一、背景

中国人均耕地面积仅为世界平均水平的40%，人均水资源量仅为世界平均水平的28%。随着工业化和城镇化的快速推进，耕地、水等农业资源短缺问题更加突出。确保超过13亿人口的粮食等农产品安全供给，是中国农业发展的首要目标。

二、农业综合生产能力增强

自2004年以来，中国粮食连续八年增产，产量连续五年稳定在5亿吨以上，农产品优势区域基本形成（见图2-1，图2-2）。通过大型商品粮基地建设、优粮工程、新增千亿斤粮食生产能力规划、棉油糖生产基地建设等行动，耕地产出水平稳步提升；通过种养业良种项目，促进了国家良种育繁推广体系的形成；通过加强农田水利设施、防灾减灾能力建

设，农业生产抗御灾害风险和利用气候资源能力有了较大提高，全国节水灌溉工程面积达到4.1亿亩^①；通过动植物保护工程，疫病虫下经控能力有了较大提升，主要粮食作物病虫害专业化统防统治面积达5.1亿亩。一大批先进适用的农业技术得到广泛应用。2010年，农业科技进步贡献率达到52%，中国主要农作物良种覆盖率达到96%，农田灌溉水有效利用系数达到0.5。

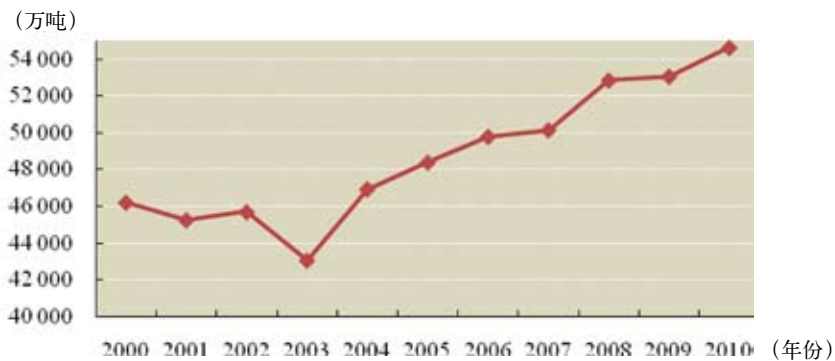


图2-1 中国近十年来粮食产量

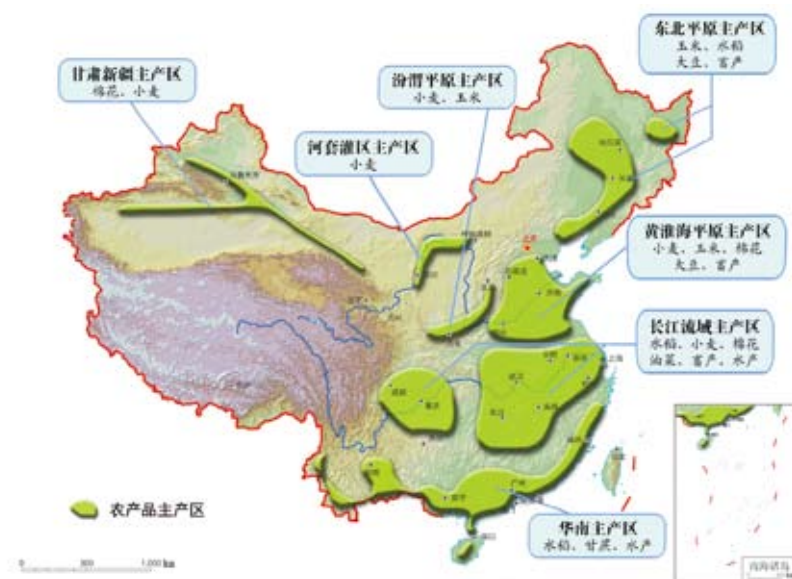


图2-2 “七区二十三带”农业战略格局

^①1亩= $\frac{1}{15}$ 公顷

三、绿色农业快速发展

2005年开始，中国政府实施测土配方施肥补贴项目，大力推广科学施肥技术。截至2010年，已覆盖2 498个县（区），推广面积11亿亩以上。2006年开始，中国政府实施土壤有机质提升项目，五年来累计推广3 000多万亩，通过秸秆还田、种植绿肥、增施商品有机肥等措施，提高了土壤有机质含量，改善了耕地基础地力。中国已建立起与国际接轨的有机农产品认证体系，累计发放有机产品认证证书6 000多张。2010年，中国绿色食品生产企业总数达到6 391家，产品总数达到16 748个（见图2-3）。

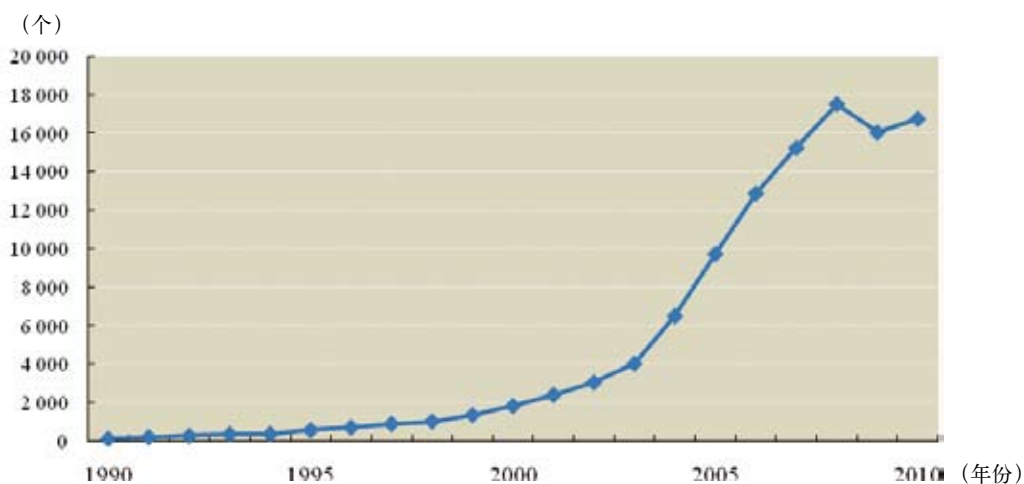


图2-3 1990—2010年有效使用绿色食品标志产品个数

四、农业多功能性突显

农业在食物保障、原料供给和就业增收功能进一步增强的同时，生物质能源、生态保护、观光休闲和文化遗产等方面功能逐步显现。2010年休闲农业接待游客超过4亿人次，营业收入超过1 200亿元，实现了部分农村剩余劳动力向非农部门转移。林业发展呈现出新变化，木本油料、林下经济、森林旅游、生物质能源、野生动植物驯养繁殖利用等特色产业得到快速发展，林木、花卉等产品产量居世界前列，其中，2010年森林公园接待游客3.96亿人次，直接旅游收入294.94亿元，所创造的社会综合产值超2 400亿元。2010年中国林业总产值达2.28万亿元，比2000年增加5.4倍。

第二节

坚持走新型工业化道路

一、背景

工业在中国国民经济体系中占有重要地位，2010年全部工业实现增加值16.1万亿元，占国内生产总值的40.1%，全世界500余种主要工业品中，中国有220种产品产量位居世界第一。中国把调整产业结构、发展战略性新兴产业、改造升级传统产业等作为实现工业可持续发展的主要途径。

二、产业结构与布局不断优化

中国组织实施了一批重点工业产业调整振兴规划，支持企业技术改造，促进淘汰落后产能和企业兼并重组，提高先进生产能力比重和资源能源利用效率。2010年，新型干法水泥比重达到81%，浮法玻璃比重达到87%，高浓度磷复合肥比重达到76%，离子膜烧碱比重达到55%。一大批企业集团迅速成长，产业集中度不断提高。2010年，钢铁产业前十家企业产量占全国总产量的48.6%，前十家汽车企业产量占86%，前二十家水泥企业产量占45%。产业空间布局得到优化，各类产业集聚区成为工业发展的重要载体。东部省（市）工业园区实现工业产值已占到50%以上，中西部地区涌现出一批特色产业园区，128家国家新型工业化产业示范基地创建工作正有序推进。

三、基础产业快速发展

中国大力加强能源基础设施建设，先后建成大型煤炭基地13个，原煤年产量达到32.35亿吨，十年净增22.37亿吨；境内原油、成品油管道3.7万公里，天然气管道4万公里。中国高度重视发展交通运输业，至2010年，综合交通运输网络总里程达到432万公里，铁路、高速公路总里程均居世界第二位，运输能力紧张状况总体缓解。中国已经建成全球最大的信息通讯网络，至2010年，电话用户达到11.5亿户，互联网网民达到4.6亿人，普及率分别达到86.5部/百人和34.3%。

四、技术创新能力稳步提高

截至2010年，中国设立了127个国家工程研究中心和729个国家级企业技术中心、5 532家省级企业技术中心，企业发明专利申请数已占到国内发明专利申请总数的53%。70万千瓦

水电机组技术参数世界领先，100万千瓦超超临界火电机组可靠性接近进口同类机组水平，风力发电自主生产设备市场占有率达到70%以上。

五、积极培育发展战略性新兴产业

2010年10月，中国发布了《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》，明确将节能环保等七个产业领域作为战略性新兴产业发展方向。中国启动了新兴产业创业投资计划，发起设立了61只创业投资基金，支持节能环保、新能源等领域创新企业的成长。

专栏2-1 七大战略性新兴产业及其发展方向

节能环保产业。大力发展新型高效节能、先进环保、资源循环利用。

新一代信息技术产业。重点发展下一代信息网络、电子核心基础产业、高端软件和新兴信息服务。

生物产业。加快发展生物医药、生物医学工程产品、生物农业、生物制造。

高端装备制造业。着重发展航空装备、轨道交通装备、海洋工程装备、智能制造装备、卫星及应用。

新能源产业。积极发展新一代核能、太阳能、风能、生物质能。

新材料产业。大力发展新型功能材料、先进结构材料、高性能复合材料。

新能源汽车产业。重点发展插电式混合动力汽车、纯电动汽车。

六、加快发展循环经济

2005年，中国发布了《国务院关于加快发展循环经济的若干意见》，出台了相关财政、税收、投融资等政策，有效引导和支持循环经济发展。2006年，将循环经济关键技术列入《国家中长期科学与技术发展规划纲要》。2008年，发布了《循环经济促进法》，这是继德国、日本后世界上第三个专门的循环经济法律。2005年以来，组织开展国家循环经济试点示范，先后确定了两批共178家试点单位。28个省（市、区）开展了省级试点，共确定133个市（区、县）、256个园区、1352家企业作为试点，总结凝练出60个中国特色的循环经济典型模式案例。2010年，资源循环利用产业产值超过1万亿元，从业人数超过2000万人；钢、有色金属、纸浆等产品1/5~1/3的原料来自再生资源，水泥原料20%来自于固体废弃物，工业固体废物综合利用率达到69%。

专栏2-2 部分循环经济试点情况

资源综合利用。共伴生金属矿产约70%的品种得到了综合开发，煤层伴生的油母页岩、高岭土等矿产进入大规模利用阶段；2006—2010年，综合利用粉煤灰约10亿吨、煤矸石约11亿吨、冶炼渣约5亿吨。

再制造产业化。2008年，选择14家企业开展汽车零部件再制造试点工作。截至2010年年底，已形成汽车发动机、变速箱、转向机、发电机共25万台套的再制造能力。2009年启动了33家企业、2个产业集聚区机电产品再制造试点。

再生资源回收利用体系。中国先后确定了三批共90个试点城市和11个集散市场作为再生资源回收体系建设试点，逐步形成以回收站为基础、以分拣加工集聚区（基地）为核心、以管理信息平台为支撑的城市可再生资源回收体系。2009年以来选择110家报废汽车回收拆解企业进行升级改造试点，提高资源利用水平。开展国家“城市矿产”示范基地建设，推动再生资源的规模利用、循环利用和高值利用。

第三节

着力发展现代服务业

一、背景

进入21世纪以来，中国先后出台了一系列规范和扶持服务业发展的法规和政策文件，推进服务业持续较快发展，规模总量不断扩大，占经济的比重稳步提升，对外开放程度已接近发达国家水平。服务业发展拓宽了就业渠道，减轻了经济发展对土地、水、矿产等自然资源的消耗。

二、服务业对经济社会发展的贡献显著增强

2010年，服务业实现增加值17.4万亿元，占国内生产总值的43.2%，对经济增长的贡献率为38.5%，比2000年分别提高4.2和3.7个百分点；服务业就业人数占全社会就业人数的34.6%，比2000年提高7.1个百分点，新增就业岗位6 500万个。高技术服务业已经成为服务

业增长的重要引擎，中国的移动通讯和互联网用户已居全球首位。

三、服务贸易迅速增长

2010年，中国服务贸易进出口总额为3 624亿美元，占世界服务贸易进出口总额的比重由2000年的2.2%上升到5.1%，服务出口和进口排名则分别由第12位和第10位，上升到第4位和第3位。计算机和信息、咨询服务等高附加值新兴服务出口的规模优势逐步显现，效益逐步提高。以旅游、运输等为主的传统服务出口总额所占比重由2000年的高于68%降低至2010年的55.5%。为推动中国服务贸易新发展，搭建全球经济贸易合作新平台，中国政府将从2012年开始，每年在北京举办中国（北京）国际服务贸易交易会。

第四节

促进区域协调发展与扶贫开发

一、背景

中国实施区域发展总体战略和主体功能区战略，区域发展呈现出协调性不断增强、布局趋于合理、合作逐步深化的良好态势。中国持续实施政府主导的扶贫开发战略，农村贫困发生率由2000年的10.2%降至2010年的2.8%，成为最早实现联合国千年发展目标中贫困人口减半的国家。

二、实施区域发展总体战略

十年来，中国着力实施区域总体发展战略，包括推进西部大开发、振兴东北地区等老工业基地、促进中部地区崛起、鼓励东部地区率先发展等，各地区经济社会保持良好发展势头，中西部和东北地区发展的活力逐步增强，东部地区增长质量明显提高。2007年，西部地区经济增长速度达到14.6%，超过了东部地区的14.4%。之后，中西部和东北地区经济增长速度全面超过东部地区，区域增长格局发生重大转变。

专栏2-3 西部大开发主要进展

十年来，西部地区基础设施实现重大突破，青藏铁路、西气东输、西电东送等标志性工程相继建成；生态工程稳步推进，改善和保障民生成效显著，特色优势产业快速发展，改革开放深入推进。以成渝经济区、关中-天水经济区、北部湾经济区为核心的区域经济格局轮廓初步显现。

西部地区是我国少数民族聚居区。随着西部大开发战略的深入实施和“扶持人口较少民族发展”、“兴边富民行动”、“少数民族事业发展”等一系列规划和政策措施的全面落实，民族地区经济社会快速发展，各族群众生活显著改善，有力地推动了民族地区的跨越式发展和长治久安。



青藏铁路高原列车

三、实施主体功能区战略

2006年，中国提出了推进形成主体功能区的战略构想。2010年，中国发布了《全国主体功能区规划》，根据不同区域的资源环境承载能力、现有开发强度和发展潜力，统筹谋划人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局，将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发、禁止开发四类，确定了不同区域的主体功能定位，并据此明确开发方向，完善开发政策，控制开发强度，规范开发秩序，促进形成人口、经济、资源环境相协调的国土空间开发新格局。

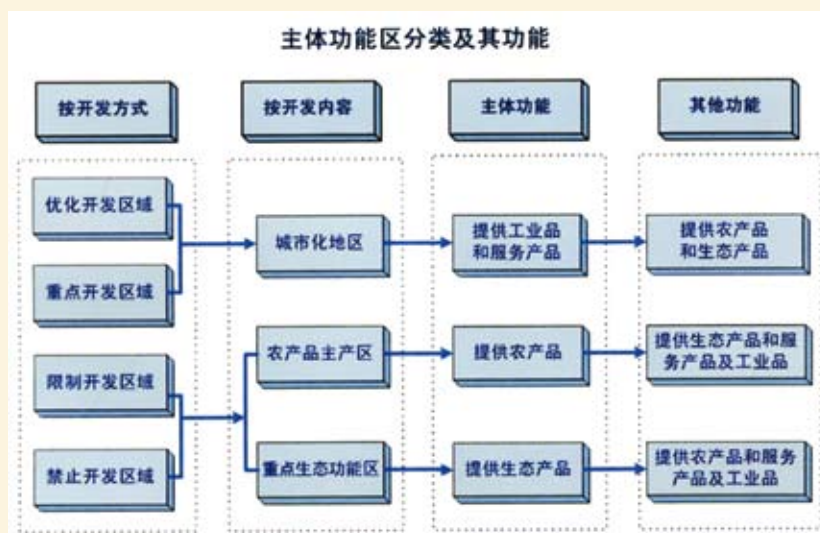
专栏2-4 四类主体功能区

优化开发区域是经济比较发达、人口比较密集、开发强度较高、资源环境问题更加突出，应该优化进行工业化城镇化开发的地区。

重点开发区域是有一定经济基础、资源环境承载能力较强、发展潜力较大、集聚人口和经济的条件较好，应该重点进行工业化城镇化开发的地区。

限制开发区域分为两类：一类是农产品主产区，即以提供农产品为主体功能，保持并提高农业综合生产能力，保障农产品供给安全的区域；一类是重点生态功能区，即生态系统脆弱、生态重要性程度高、自然灾害危险性大，大规模集聚经济和人口的条件不够好，且关系到较大范围生态安全的区域。

禁止开发区域是依法设立的各级各类自然文化资源保护区域，以及其他禁止进行工业化城镇化开发、需要特殊保护的重点生态功能区。



四、实施政府主导的扶贫战略

2001年，颁布实施《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）》，明确提出了2010年减贫目标，即尽快解决少数贫困人口温饱问题，进一步改善贫困地区的基本生产生活条件，巩固温饱成果，从多个方面促进贫困地区的发展，提高贫困人口的生活质量和综合素质，加强贫困乡村的基础设施建设，改善生态环境，逐步改变贫困地区经济、社会、文化的落后状况，为达到小康水平创造条件。2007年，中国政府在农村推行最低生活保障制度；2010年，592个国家扶贫开发工作重点县（以下简称“扶贫重点县”）的低保户比重为9.9%。

五、农村贫困人口生活状况明显改善

2000—2010年，按照中国政府当时的扶贫标准，贫困人口由9 422万人下降到2 688万人，贫困发生率由10.2%下降到2.8%。在扶贫重点县，贫困发生率从2002年的24.3%下降到2010年的8.3%。到2010年年底，扶贫重点县通公路、通电、通电话以及能够接收电视节目的自然村比例分别达到88.1%、98.0%、92.9%和95.6%；有安全饮用水的农户比例达到86.0%；身体健康的人口比例为93.1%，有病能够及时就医的人口比例为91.4%；7至15岁儿童在校率达到98%，农户家庭劳动力中的文盲半文盲比率降至10.3%。

六、社会广泛参与扶贫

本世纪初，中国组织了272个中央党政机关、民主党派中央、社会团体和大型国有企业，定点帮扶481个扶贫重点县，选派优秀中青年干部到扶贫重点县工作，组织东部15个省（市）对西部11个省（市、区）开展对口帮扶。针对贫困妇女、贫困儿童、残疾人、少数民族等特殊贫困群体，发起了救助贫困母亲的“幸福工程”、专门资助贫困地区失学女童的“春蕾计划”、援助西部缺水地区妇女的“母亲水窖”工程、针对贫困残疾人的康复扶贫专项贷款等。积极引导和支持民营企业、民间力量、国外政府、非政府组织和国际多边组织参与扶贫开发，提升贫困地区发展能力。

专栏2—5 雨露计划

“雨露计划”是《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）》实施过程中的重点工作之一。以政府主导、社会参与为特色，以提高贫困劳动力素质，增强其就业和创业能力为宗旨；以职业教育、创业培训和农业实用技术培训为手段；以促成转移就业、自主创业为途径。帮助贫困地区青壮年农民解决就业、创业中遇到的实际困难，最终达到发展生产、转移就业、增加收入、促进贫困地区经济发展的目标。2006至2010年，共投入财政专项扶贫资金46亿元，完成贫困家庭青壮年劳动力转移培训641.71万人。

专栏2-6 “大地之爱·母亲水窖”工程

此工程是由全国妇联、北京市政府、中央电视台共同发起，中国妇女发展基金会具体组织实施的大型公益项目，旨在争取社会资源，通过多种安全饮水工程措施和非工程措施，配合政府开展解决贫困干旱地区妇女及家庭成员饮用水困难的问题。工程坚持以一家一户的水窖建造和以村、学校为单位的小型集中供水工程为主解决安全饮水问题，并将贫困、环境卫生、健康教育和妇女权益等问题统筹考虑。目前已发展为“1+N”模式，即以“母亲水窖”为龙头，因地制宜，建设一个太阳灶或沼气池、一处卫生厕所、一棚蔬菜瓜果、一圈家禽家畜、一个美化的庭院等。截至2010年年底，共修建“母亲水窖”12.5万多口，小型集中供水工程1400多处，近170多万群众受益。



第五节

倡导绿色消费方式

一、背景

消费是推动经济增长的重要环节，倡导绿色消费不仅可以减少浪费，还可以引导消费者购买使用节能环保产品，带动产业结构优化。为此，中国采取了一系列政策措施，积极引导绿色、低碳、节约消费，绿色消费理念逐渐得到公众认可。

二、倡导绿色消费理念

组织开展节能减排全民行动、全国节能宣传周、全国城市节水宣传周及世界环境日、世界地球日、世界气象日等宣传活动，加大资源环境国情宣传教育，提高全体公民节能环保意识，为树立“绿色消费”理念创造了良好氛围。采取提倡每周少开一天车、控制夏季室内空调温度不低于26℃、减少一次性用品使用等十个方面的具体措施，推进消费向绿色化转变。在2010年、2011年连续两年发布《中国零售业节能环保绿皮书》，推进零售业绿色发展之路。

三、发挥政府节能示范带动作用

2004年，中国政府开始实施节能产品优先采购政策；2007年，建立了政府强制采购节能产品制度。到2010年，共发布8期节能产品政府采购清单，605家企业的26 671个型号、28种产品纳入了节能产品政府采购清单。在政府引导和带动下，普通民众在购买日常生活消费品时，自发地选择节能型产品。政府和民间的节能产品采购行为引导企业生产节能产品，形成了消费引导生产、生产紧跟消费的良性循环，有效促进了生产领域和消费领域能源节约。另外，中国政府计划从2012年开始，通过3~5年时间在全国培育和形成1 000家零售业节能环保示范企业。

四、实施标准、认证和能效标识制度

中国不断完善能源效率强制性国家标准体系，已颁布实施了46项能效国家标准，覆盖了家用耗能设备、商用设备等领域。以此为基础，实施节能和环保产品认证以及能效标识制度，增强了消费者选购、使用节能产品的意愿。据测算，自能效标识制度实施以来，已累计节电2 300多亿千瓦时，间接使老百姓节约电费1 000多亿元，取得了节约能源、引导消费的

显著效果。通过中国环境标志认证的企业和产品，已从2000年年底的49家企业224种产品，发展到了1 800多家企业、4万多种产品，环境标志产品产值达2 000多亿元。

五、实施节能产品惠民工程

2009年6月，中国开始组织实施“节能产品惠民工程”，以财政补贴方式推广高效节能产品。截至2010年年底，中央财政共安排160多亿元，推广高效节能空调3 400多万台、节能汽车100多万辆、节能灯3.6亿多只。据初步测算，直接拉动消费需求1 200多亿元，实现年节电225亿千瓦时、节油30万吨、减排二氧化碳超过1 400万吨。高效节能空调器市场份额从5%左右大幅提高到50%以上；节能汽车市场份额从7%上升到30%左右。

六、大力发展公共交通

到2010年，中国地级以上城市公共汽（电）车运营车辆数共计45.8万标台，运营线路总长度63.4万公里，当年完成客运总量达670.12亿人次。城市轨道交通和快速公交迅速发展，共有12个城市开通了城市轨道交通，13个城市开通了快速公共汽车线，运营线路里程分别达1 400公里和514公里。同时，以步行、自行车为主的慢行交通系统建设进展加快，“健康步行”、“绿色骑行”逐渐成为出行的新时尚。

专栏2-7 流通与消费中的节约案例

减少使用一次性筷子。从2005年开始，限制一次性筷子的生产、流通和使用。从2006年起对木制一次性筷子征收5%的消费税。

限制生产使用塑料购物袋。2007年，中国政府印发了《关于限制生产销售使用塑料购物袋的通知》，被称为中国的“限塑令”，在国际社会引起了很大反响。据初步统计，“限塑令”实施以来，全国主要商品零售场所塑料购物袋年使用量减少了240亿个以上；累计减少塑料消耗60万吨，相当于节油360万吨，折合标准煤500多万吨，减少二氧化碳排放1 000多万吨。

实施强制回收。在《循环经济促进法》中规定了产品或者包装物的强制回收制度，确定了生产者、销售者、消费者的责任和义务，有关部门加紧制定“强制回收的产品和包装物的名录及管理办法”。治理商品过度包装，颁布实施包装标准，规范各种包装行为，并加强监督检查。

第三章

人的发展与社会进步

中国把实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益作为一切工作的出发点和落脚点，尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益，促进人的全面发展，努力改善民生，构建和谐社会，推进社会可持续发展。

第一节

促进人口长期均衡发展

一、背景

中国是一个拥有13亿多人口的发展中国家。促进人口长期均衡发展，是中国实施可持续发展的重要工作领域。新世纪以来，政府坚持从战略高度认识和把握人口问题，坚持计划生育政策，逐步完善人口政策，积极探索符合中国实际的人口发展道路，取得了明显成效。

二、稳定人口低生育水平

2000年，中国政府将稳定低生育水平确定为人口发展的首要任务。2006年发布的《人口发展“十一五”和2020年规划》提出了人口发展的目标和任务措施。2000—2010年间，中国人口增长率逐渐下降（见图3-1）。2010年末，全国总人口为13.41亿人，比2000年末净增7348万人，年均增长0.57%。妇女总和生育率（TFR）保持稳定。同时，通过实施免费孕前

优生健康检查等项目，积极开展出生缺陷预防工作，提高人口生育质量。通过开展关爱女孩行动引导群众转变婚育观念，促进出生人口性别比的平衡，2009年以来已连续三年下降，上升势头得到初步遏制。

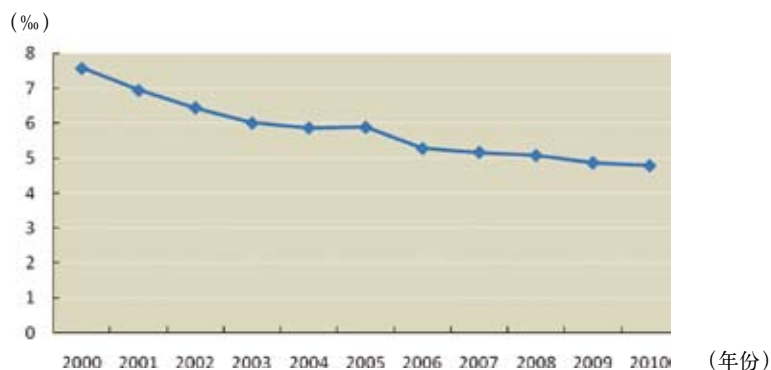


图3-1 中国近十年来人口自然增长率

三、积极应对人口老龄化

中国是世界上唯一老年人口超过1亿的国家，且老龄化速度不断加快。2010年第六次全国人口普查结果表明，60岁以上人口已经达到1.78亿，占总人口的13.26%。2000年以来，各级政府积极建立和完善城乡养老保险制度，构建社会养老服务体系，积极应对人口老龄化的挑战。截至2010年年底，已建成各类老年福利机构39 904个，床位314.9万张，年末收养老年人242.6万人。

四、促进妇女全面发展和儿童优先发展

中国实行男女平等基本国策，坚持儿童优先发展原则，不断完善妇女和儿童权益保障体系。妇女参与国家和社会事务管理的能力不断增强，妇女儿童的社会保障制度建设不断推进。2000年以来，全社会就业人员中女性比重基本稳定在46%左右。2010年，婴儿和5岁以下儿童死亡率为13.1‰和16.4‰，较2000年大幅下降了19.1和23.3个千分点。孤儿、贫困家庭儿童、残疾儿童、流浪儿童、受艾滋病影响儿童等弱势儿童群体得到更多的关怀和救助。

五、加快残疾人事业发展

政府对残疾人的帮助力度不断加大，残疾人康复、社会救助和权益保障等取得明显成效。通过实施“西部地区福利院残疾人更换假肢福康工程”、“残疾孤儿手术康复明天计划”等专项康复工程，大幅度提高了残疾人康复水平。实行就业税收优惠政策，提高残疾人

就业比例。2010年，全国社会福利企业达22 226个，安置残疾职工62.5万人，劳动年龄段生活能够自理的城镇残疾人就业比例为34.0%，农村达到49.2%。

第二节

努力提高人的综合素质

一、背景

教育、卫生、文化等社会事业是积聚人力资本最为重要的领域。教育是民族振兴的基石，健康是人全面发展的基础，文化是民族凝聚力和创造力的重要源泉。中国实施教育优先发展战略，大力发展医疗卫生、文化体育等社会事业，不断提升居民身心健康水平。

二、促进教育公平发展

中国逐年提高对教育的投入，全面实施城乡免费义务教育，促进各级各类教育的持续快速发展。中国高度注重教育的公平发展，新增教育经费主要用于农村并向贫困地区、民族地区倾斜。通过实施“贫困地区义务教育工程”、“中小学危房改造工程”、“农村寄宿制学校建设工程”等一系列重大工程项目，极大地改善了中西部农村地区中小学的办学条件。截至2010年年底，中国的小学净入学率达99.7%（见图3-2），初中阶段毛入学率达100.1%，15至50岁青壮年文盲率下降到1.08%。高中阶段毛入学率达到82.5%，高等教育毛入学率达到26.5%。

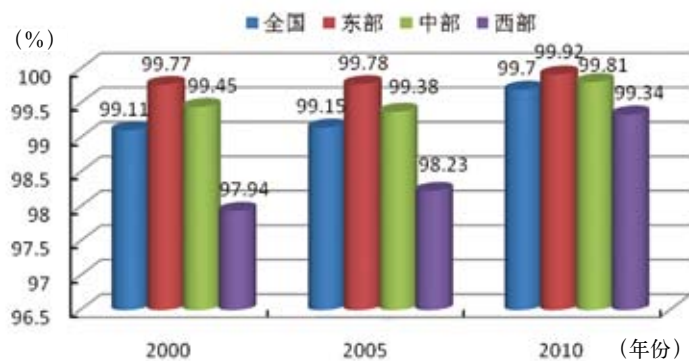


图3-2 中国分区域小学教育净入学率

三、提高医疗卫生服务水平

中国医疗卫生服务资源总量持续增加。2010年与2000年相比，病床床位由317.7万张增加到478.7万张，卫生技术人员由449万人增加到588万人，每千人口医院、卫生院床位数由2.38张提高到3.27张，每千人执业（助理）医师由1.68人增加到1.79人。2010年，医疗卫生机构总数达到93.7万家。中国政府采取积极措施，有效控制了重大传染病的传播。2003年“非典”之后，中国政府进行了大规模的公共卫生体系建设（见图3-3），疾病预防控制能力明显增强，艾滋病、结核病等重大传染病患者获得免费药物治疗。到2010年，完成了把艾滋病病毒感染人数控制在150万以内的目标；全国肺结核患病率降至0.66‰，比2000年下降了61%，提前实现了联合国千年发展目标确定的结核病控制目标。



图3-3 社区卫生服务中心为居民提供医疗服务

四、积极发展文化体育事业

中国不断加强公共文化服务体系建设，相继实施了广播电视村村通、文化信息资源共享等一系列重点文化惠民工程。到2010年年底，全国文化信息资源共享县级支中心覆盖率达到95%。广播、电视综合覆盖率分别达到96.78%、97.62%，农村地区20户以上已通电自然村基本实现广播电视村村通。中国先后实施了国家文化和自然遗产保护、抢救性文物保护、历史文化名城名镇名村保护、非物质文化遗产保护等项目，注重抢救和保护少数民族文化遗产。出版了《中国民族民间文化集成志书》、《中国少数民族古籍总目纲要》等反映少数民族文化的重大成果，少数民族三大英雄史诗《格萨尔》、《江格尔》、《玛纳斯》的收集、

整理、翻译和研究取得积极进展并发展成国际性学科。大力保护并使用少数民族文字，在立法、行政、出版、广播影视等领域广泛应用民族语言，有效保障了少数民族学习、使用和发展本民族语言文字的权利。中国大力发展全民健身运动。2009年，国家颁布实施《全民健身条例》，并确定每年的8月8日为“全民健身日”。2008年，中国成功举办了以“绿色奥运、科技奥运、人文奥运”为主题的第二十九届奥运会和第十三届残奥会，标志着中国体育迈入了新的发展阶段。截至2010年，全国各类体育场地设施超过100万个。

专栏3-1 重点文化惠民工程

广播电视村村通工程。1998年，中国开始实施广播电视村村通工程，到2010年年底，通过有线、无线、直播卫星等方式，累计实现11.7万个行政村、10万个50户以上和72.28万个20户以上自然村的广播电视覆盖，解决了约1.5亿农村群众听广播看电视难的问题。



全国文化信息资源共享工程。2002年，中国组织实施文化信息资源共享工程。9年来，已初步建成国家、省、市、县、乡镇（街道）、村（社区）六级服务网络，数字资源建设总量达到108TB，资源服务覆盖1个国家中心、33个省级分中心、2 867个县级支中心，22 963个乡镇基层服务点，59.7万个村基层服务点，服务人口达到9.6亿。

农村电影放映工程。1999年，中国开始实施农村电影放映工程，目前已建立起覆盖中国农村的电影放映网络。2010年，中国农村放映电影800万场，基本实现了一村一月放映一场公益电影的目标。

五、加强人才队伍建设

中国大力实施人才强国战略，不断加强以高层次和高技能人才为重点的各类人才队伍建设。2010年，全社会各类专业技术人员总数已超过5 000万人，技能劳动者总量达1.12亿人。高级工水平以上高技能人才占技能劳动者的比例达25.6%；全国专业技术人员参加继续教育达3 000万人次，人才培养工作机制初步形成。

第三节

不断提升就业水平

一、背景

中国是一个人口和劳动力大国，新增就业人口持续增加。中国坚持实施就业优先战略，把促进就业放在经济社会发展的优先位置，健全劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业相结合的机制，创造平等就业机会，提高就业质量，努力实现充分就业。近年来，中国实施更加积极的就业政策，实现了就业总量的稳步增加和就业结构的进一步优化，失业率得到有效控制。

二、就业规模不断扩大

2003—2010年，中国共实现城镇新增就业8 580万人，年均1 072.5万人；农业富余劳动力向非农产业转移就业9 500万人。同时，就业结构得到进一步优化，二、三产业就业比重持续提高，三次产业就业结构由50：22.5：27.5转变为36.7：28.7：34.6。

三、公共就业服务体系日益完善

2007年颁布实施《就业促进法》，以促进经济发展与扩大就业相协调，促进社会和谐稳定为宗旨，实施积极的就业政策；明确促进就业是政府的重要责任，建立国家和省级促进就业的工作协调机制等。近年来，中国加强了公共就业服务机构建设，基本形成市、区

(县)、街道(乡镇)、社区四级公共就业服务网络。截至2010年年底,全国共有县区以上公共就业服务机构1万多个;街道、乡镇服务窗口3.9万个,覆盖了97%的街道和92%的乡镇;7.3万个社区(占全部社区的92%)和部分行政村聘请了专职或兼职的工作人员。初步建立了面向城乡的职业培训制度,广泛开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训,2006—2010年共培训8 600万人次。劳动合同制度全面实施,集体协商和集体合同制度大力推进,劳动者工资收入稳步提高,劳动关系总体和谐稳定。

专栏3-2 实施小额担保贷款政策 促进妇女创业就业

2009年7月,为帮助妇女解决在创业就业中遇到的资金瓶颈问题,国家有关部门制定下发《关于完善小额担保贷款财政贴息政策,推动妇女创业就业工作的通知》。政策实施以来,各地突出重点、创新实践,妇女小额担保贷款工作进展顺利。截至2011年9月,新增贷款额249.62亿元,全国累计发放妇女小额贴息贷款486.48亿元,中央及地方财政落实贴息资金18.46亿元,直接扶持110万名称乡妇女创业就业,带动就业近400万人。

四、加快统筹城乡就业

中国政府注重城乡统筹解决就业问题。积极发展劳务经济、乡镇企业和服务业,加快小城镇建设和发展区域经济,为农业富余劳动力转移就业创造条件;全面推进农村富余劳动力就近就业、返乡创业和有序进城务工,消除流动就业制度壁垒,建立职业培训、就业服务和劳动维权“三位一体”的工作机制,促进城乡统筹与公平就业。

专栏3-3 千万农民工援助行动

为应对国际金融危机对就业造成的冲击,2009年年初,中华全国总工会组织开展了“千万农民工援助行动”。当年投入资金10.1亿元,对近1 400万名农民工实施了援助。其中,培训农民工520万人,成功介绍207万名农民工实现就业,对511万名农民工实施生活救助、法律维权等方面的帮扶服务。

第四节

建立健全社会保障体系

一、背景

健全社会保障体系，对实现社会可持续发展意义重大。随着经济社会的不断发展和人口总量的平稳增长，中国越来越重视社会保障体系建设，明确提出要坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设，稳步提高保障水平。

二、社会保障制度建设取得重要进展

十年来，政府不断完善城乡基本养老保险制度和基本医疗保障制度，努力实现城乡居民全覆盖，加快推进失业保险、工伤保险和生育保险制度建设，着力构建社会救助体系，推动社会福利向适度普惠型迈进，完善灾害救助制度，建立健全流浪乞讨人员救助制度，对保障和改善民生提供了重要的制度支撑。

专栏3-4 中国社会保障制度建设

覆盖城乡居民的养老保险制度建设快速推进。①至2009年年底，中国各省、区、市均建立了养老保险省级统筹制度。②2009年，发布《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》，决定从当年开展新型农村社会养老保险试点。③2010年，明确提出建立全面覆盖城镇居民养老保险制度，从2011年起开始试点。

基本医疗保险已从制度上覆盖全民。1998年建立职工基本医疗保险制度，2003年建立新型农村合作医疗制度，2007年开展城镇居民医保试点并于2009年全面推开。

失业保险制度逐步完善。1999年，国务院颁布《失业保险条例》，标志着中国失业保险制度正式建立。

工伤保险制度逐步建立。2004年，《工伤保险条例》正式实施，并于2010年修订完善。到2010年，工伤保险已基本实现市级统筹，工伤预防、工伤补偿、工伤康复相结合的制度体系框架初步确立。

生育保险制度建设稳步推进。中国生育保障制度主要由两部分组成：一是城镇职工生育保险制度，主要覆盖城镇就业人群；二是非就业妇女的保障设施，主要覆盖于城镇、农村的非就业人群。

社会救助和社会福利制度体系逐步健全。20世纪90年代，中国政府开始着手进行城市居民最低生活保障工作。2007年，国务院印发《关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知》，部署在全国建立农村最低生活保障制度。2010年国务院颁布《自然灾害救助条例》，建立救灾准备、应急救助、灾后救助和恢复重建相衔接的灾害救助制度。2010年，国务院印发《关于加强孤儿保障工作的意见》，标志着孤儿养育实现了从基本养育到全面保障的重大转变。



山西省古交市新农保基础养老金发放图景

三、社会保障面持续扩大

随着社会保障体系的逐步完善，越来越多的居民纳入覆盖范围。2010年，参加城镇基本养老、基本医疗、失业、生育保险的人数分别达到25 707万人、43 263万人、13 376万人和12 336万人，分别比2000年增长了88.8%、10.42倍、28.5%和3.1倍；工伤保险参保人数16 161万人，比2003年增长2.5倍。2010年，已有27个省、自治区的838个县（市、区、旗）和4个直辖市部分区县开展国家新型农村社会养老保险试点，参加新型农村社会养老保险人数10 277万人；参加新型农村合作医疗的人数达到83 560万人；城市和农村低保对象分别为2 311万人和5 228万人，农村“五保”供养对象达到554.9万人。

四、社会保障水平不断提高

2000年至2010年期间，中国9次调整企业退休人员基本养老金水平，月人均基本养老金从522元提高到1 362元。同时，积极发展企业年金等补充性养老保险，满足多层次养老需求。2010年，城镇职工和居民医疗保险住院费用政策规定范围内统筹基金支付比例分别达到

75%和60%左右。失业保险金月人均水平从2000年的286元提高到2010年的495元。2010年，全国城市低保平均保障标准每人每月251元，农村“低保”平均保障标准每人每年1404元。

第五节

逐步改善人居环境

一、背景

城镇化是经济社会发展的必然过程，中国正处于城镇化快速发展阶段。2000年至2010年，城镇人口由4.6亿增加到6.7亿，城镇化水平由36.22%提高到49.95%。城市规模迅速扩大，城市群、都市圈迅速崛起，现有城市657个，建制镇19410个，由大中小城市和小城镇构成的城镇体系初步形成。中国高度重视提升城乡人居环境质量。经过十年的努力，城镇和乡村的住房条件、绿化水平、环境质量、饮水条件等都有极大的改善，为居民提供了良好的生活和工作环境。

二、城镇综合承载能力不断加强

十年来，城镇化快速发展，2010年全国287个地级及以上城市人口（不含市辖县）占全国总人口的29.0%，比2000年增加三个百分点；地区生产总值占全国GDP的61.3%，比2000年增加11.3%。城市基础设施建设不断得到完善，市政综合服务能力不断提升。2010年，全国范围内城市用水普及率达到96.7%，燃气普及率达到92.0%，分别比2000年提高了32.8个百分点和46.6个百分点；集中供热面积达到43.6亿立方米，比2000年增加了3倍；城市公共交通工具运营数达到45.8万标台，比2000年增加了122%。城市建成区绿化覆盖总面积161.25万公顷，绿化覆盖率38.6%，分别比2000年提高了1.55倍和10.5个百分点。

三、居民住房条件明显改善

中国政府加快推进城镇保障性安居工程建设，加大农村危房改造力度，积极支持城乡住宅建设。2010年，城镇人均住宅建筑面积为31.6平方米，农村人均住房面积为34.1平方米，分别较2000年增长55.7%和37.5%。截至2010年底，通过廉租住房、公共租赁住房、经济适用住房、限价商品住房建设和各类棚户区改造，累计用实物方式解决了近2200万户城镇低收入和中等偏下收入家庭的住房困难问题。

四、城镇环境质量大幅改善

中国实施大气主要污染物排放总量控制制度，加强工业污染源治理，提高城市清洁能源消费比重和能源利用效率，强化机动车污染防治。2010年，达到空气质量二级以上标准的城市比2000年明显提高（见图3-4）。通过加强对交通、建筑施工、工业生产和社会生活噪声的监督管理，全国城市区域声环境质量逐步改善（见图3-5）。进一步加强城镇污水、生活垃圾的处理能力。2010年，城市污水处理率为82.31%，比2000年提高了48个百分点；城市生活垃圾无害化处理率为77.94%，是2000年的1.3倍。

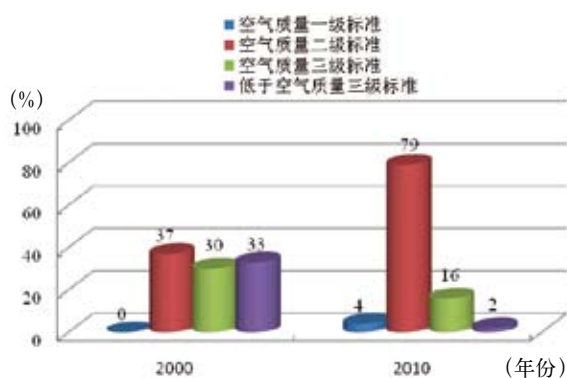


图3-4 中国城市空气质量对比图

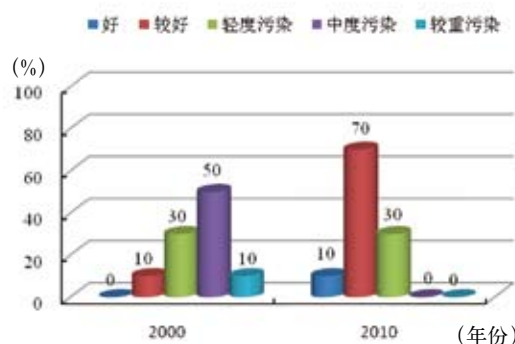


图3-5 中国城市环境噪声污染情况对比图

五、农村环境综合整治初见成效

2006年以来，中国不断加强村庄综合整治工作，加强和完善村庄规划，颁布了《村庄整治技术规范》。至2010年，支持了6 600个村镇开展环境综合整治和生态示范建设，2 400多万农村人口直接受益。建设完成827万户农村无害化卫生厕所；沼气用户达到4 000万户，占全国适宜农户的33%，受益人口达1.51亿人；建成1 200多个农村清洁工程示范村，有效改善了农村人居环境。此外，实施水电农村电气化县建设和小水电代燃料工程，10年间，400多个山区县1.8亿农民的人均年生活用电量由96千瓦时提高到241千瓦时，小水电代燃料涉及用户51万户，解决了195万农村居民的生活燃料问题，对保护生态发挥了积极作用。

六、加大城市和农村饮用水安全保障力度

中国始终将饮用水水源保护工作摆在突出重要的位置，建立了饮用水水源地核准和安全评估制度，出台了《全国重要饮用水水源地名录》，划定饮用水水源保护区，推进饮用水水源地安全达标建设。全国城市供水能力不断提高，服务人口不断扩大。至2010年，全国城市总供水能力为2.76亿立方米/日，供水管道长度为54万公里，服务人口3.81亿。加快改变农村居民吃水难和饮水不安全的局面。2001—2010年，共解决农村5 600万人饮水困难和2.21

亿人饮水安全问题，全国农村集中式供水工程覆盖率达到58%，提前6年实现联合国千年发展目标中的“到2015年将无法持续获得安全饮用水的人口比例减半”的目标（见图3-6）。



图3-6 陕西省自来水入户工程使农户笑开怀

七、积极开展环保、园林、生态城建设和低碳试点

近年来，中国通过开展试点示范，在促进城市可持续发展方面进行了积极探索。截至2010年，共有71个城市和5个直辖市城区被授予国家环境保护模范城市（城区）的称号，已命名183个国家园林城市和7个国家园林城区、63个国家园林县城和15个国家园林城镇；设立41个国家城市湿地公园，面积超过6万公顷。2010年开始在部分省和城市开展低碳试点工作。

专栏3-5 中新天津生态城建设

中国政府与新加坡政府共同推进的天津生态城（以下简称“生态城”）于2008年开始建设，占地总面积约30平方公里，初始用地土壤盐渍化程度高。3年来，生态城以绿色发展为突破口，积极探索实行新型产业化和新型城镇化发展方式，先后完成了污水库综合治理，改良并绿化盐碱地300万平方米，实施了2公里长的蓟运河故道示范段综合整治和景观建设工程，保留并修复了5平方公里湿地，建成日处理能力10万吨的污水处理厂，建成6个光伏发电项目，注册环保科技类企业近100家，初步建立科技创新平台和服务体系，以及社会管理和公共服务体系。2010年9月，生态城举办了首届“中国（天津滨海）国际生态城市论坛暨生态城市博览会”，产生了良好的国际影响。

第四章

资源可持续利用

中国将建设资源节约型社会作为经济社会发展的战略性任务，以节能降耗、合理开发利用矿产资源，严格保护耕地和水资源等为重点，积极推进资源可持续利用。

第一节

推进节能降耗与新能源开发

一、背景

中国现阶段发展对能源的需求不断增长，2010年能源消费总量达到32.5亿吨标准煤，能源自给率91.4%。能源结构以煤为主，石油资源短缺（见图4-1），能源利用与环境保护的矛盾日益突出，节约能源、调整能源结构、开发新能源是中国能源可持续发展的必然选择。

二、推动重点领域节能

中国在工业锅炉、热电联产等领域实施十大重点节能工程，开展千家企业节能行动，加强重点能耗企业节能管理，推动能源审计和能效对标活动。在制造技术领域，推广绿色设计技术、节能环保的新型加工工艺、工业产品的绿色拆解与回收再制造技术，促进工业生产过程和产品使用过程中的节能降耗。在建筑节能领域，提高新建建筑强制性节能标准执行率，

加快既有建筑节能改造，推动可再生能源在建筑中的规模化应用，对公共机构办公区进行节能改造。实施营运车辆燃料消耗量限值标准和准入制度，开展“车、船、路、港”千家企业低碳交通运输专项行动，大力发展城市公共交通。

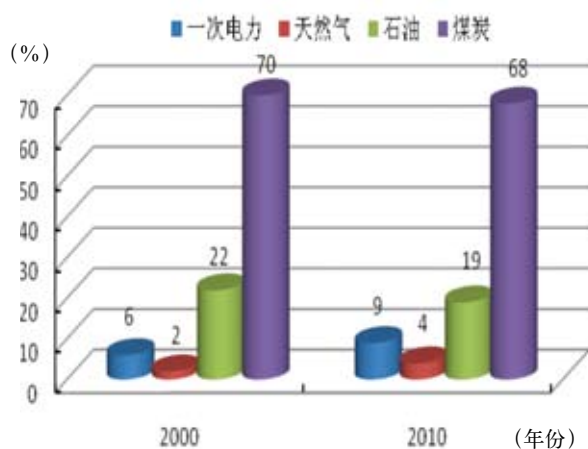


图4-1 中国能源消费结构

专栏4-1 十大重点节能工程

为节省能源资源，保护环境，提高经济效益，中国政府实施十大重点节能工程，具体包括：燃煤工业锅炉（窑炉）改造工程、区域热电联产工程、余热余压利用工程、节约和替代石油工程、电机系统节能工程、能量系统优化工程、建筑节能工程、绿色照明工程、政府机构节能工程、节能监测和技术服务体系建设工程。2006—2010年，中央预算内投资安排80多亿元，中央财政节能减排专项资金安排220多亿元，共支持5 200多个重点节能工程项目。截至2010年年底，十大重点节能工程累计形成3.4亿吨标准煤的节能能力。

三、重点工业行业能源利用效率持续提高

中国政府大力推进结构节能，优化产业结构和空间布局，淘汰落后工艺、装备和产品，加大先进适用节能技术推广力度，全面加强能源管理，主要高耗能行业能源利用效率逐年提高。与2005年相比，2010年规模以上企业单位工业增加值能耗累计下降26%；火电供电煤耗由370克标准煤/千瓦·时降到333克标准煤/千瓦·时，下降10%；吨钢综合能耗由688千

克标准煤降到605千克标准煤，下降12.1%；水泥综合能耗下降28.6%；乙烯综合能耗下降11.3%；合成氨综合能耗下降14.3%。钢铁行业干熄焦技术普及率提高到80%以上，新型阴极铝电解槽、高压变频、稀土永磁电机、等离子无油点火等一大批高效节能技术和产品得到普遍应用。

专栏4-2 上海外高桥第三发电有限责任公司提高能效案例

此公司是中国首批，国产百万千瓦火力发电工程之一。2008年，公司两台机组相继投产，在负荷率75%的情况下，实际运行供电煤耗为287.44克/千瓦·时（净效率为42.73%）。2009年和2010年，在同等负荷率下，供电煤耗分别下降到282.16克/千瓦·时和279.39克/千瓦·时（净效率为43.5%和44.03%）。两台机组的各项环保指标为：除尘效率大于99.7%，脱硫效率大于97%，脱硝效率大于80%；烟气中氮氧化物、二氧化硫和烟尘排放浓度分别为202毫克/立方米、69.4毫克/立方米和12.6毫克/立方米。



四、建筑节能水平不断提高

截至2010年年底，全国城镇新建建筑设计阶段执行节能强制性标准的比例为99.5%，施工阶段执行节能强制性标准的比例为95.4%。2006—2010年，全国累计建成节能建筑面积48.57亿平方米，完成北方采暖地区既有建筑供热计量和节能改造1.8亿平方米。全国城镇节能建筑占既有建筑面积的比例为23.1%；组织实施了371个可再生能源建筑应用示范项目、210个太阳能光电建筑应用示范项目，确定了47个可再生能源建筑应用示范城市和98个示范县（见图4-2~图4-5）。

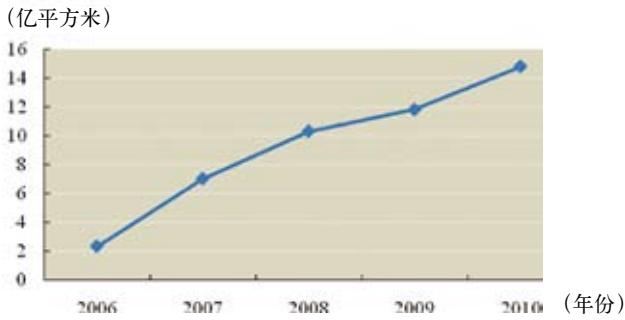


图4-2 太阳能光热应用建筑面积

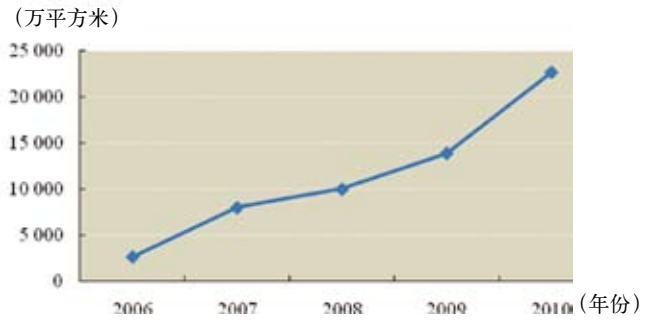


图4-3 浅层地能应用面积



图4-4 上海世博会主题馆

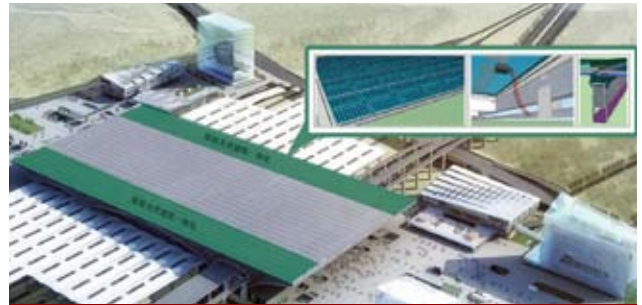


图4-5 深圳北站光伏组件节点图

五、推进传统能源的清洁化利用

中国努力加大煤炭洗选加工比例，减少煤炭运输和直接燃烧利用。鼓励利用中煤、泥煤和煤矸石发电。积极推进整体煤气化联合循环、超临界大型循环流化床、超超临界发电机组等清洁发电示范工程建设，提高煤炭清洁发电比例。鼓励开发可工程化应用的催化剂系列产品，在世界上率先实现了煤炭直接液化项目的商业化运行。

专栏4-3 神华矿区建设煤炭直接液化示范厂

神华矿区建设的煤炭直接液化示范厂是世界首次进行的大规模煤炭直接液化项目，是中国也是世界首个商业化的煤炭直接液化石油项目。该项目是世界上首条煤直接转化油的工业化生产线，包括煤液化、液化油提质和制氢三大部分。

六、积极开发利用水电

中国坚持把水电开发与生态环境保护有机结合，切实做好在建、已建项目环保工作，加强水电环保技术研发应用，制定绿色水电评价标准和评价体系。2010年，全国水电装机容量达到21 606万千瓦，比2000年增长13 671万千瓦，水电装机年均增速为10.5%。水电发电

量6 867.36亿千瓦时，占全国发电量的16.2%。其中，农村水电总装机容量已达5 900多万千瓦，年发电量约占全国水电的30%。

七、大力发展风电产业

中国采取了加强风电开发管理、改善风电与电网的协调性、支持优势风电设备企业发展等措施，为大规模开发利用风电创造了条件。全国风能资源详查和评价表明，陆上70米高度风能资源技术可开发量达25.7亿千瓦。2010年，全国风电总装机容量达到3 107万千瓦，是2000年的91倍（见图4-6）；发电量达494亿千瓦时，占全国发电量的1.2%；每年节省标煤1 729万吨，减少二氧化碳排放3 659.5万吨。

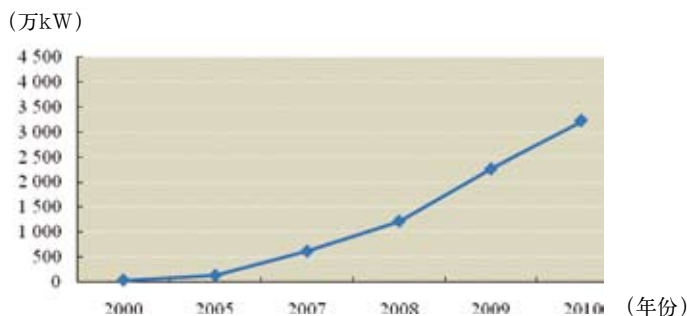


图4-6 中国风电装机容量

八、广泛应用太阳能

中国稳步推进太阳能应用产业发展，在内蒙古、甘肃、青海、新疆、西藏等适宜地区，建设太阳能热发电示范工程试点。2010年，全国光伏发电装机规模达到80万千瓦。太阳能热水器安装使用量达到1.68亿平方米，年节约化石能源约2 000万吨标准煤。

九、安全高效发展核电

中国本着“安全第一”的原则发展核电，切实抓好在建核电工程安全管理，确保在役核电机组安全稳定运行。截止到2010年年底，中国已投运核电机组1 082万千瓦，占全国电力装机总容量的1.12%；已核准建设的核电机组46台、3 692万千瓦，其中26台、2 924万千瓦已经开工建设。

专栏4-4 东海大桥风电场

东海大桥风电场是中国自行设计、建造的首座大型海上风力发电场，由34台国内单机功率最大的离岸型风电机组组成，总装机容量10.2万千瓦，设计年发电利用小时数2 624小时，年上网电量2.67亿千瓦时，项目总投资23.65亿元。项目建成后，与燃煤电厂相比，每年节约8.6万吨标准煤，减排二氧化碳23.74万吨。



第二节

合理开发利用矿产资源

一、背景

中国矿产资源的基本特点是人均占有量较低、资源品级较差。新世纪以来，中国不断提高地质找矿能力，立足国内合理开发矿产资源，提高矿产资源的综合利用率，开展矿山环境整治，保障资源、环境和经济的可持续发展。

二、加强矿产资源勘查和开发力度

中国组织开展了国土资源大调查，基础地质调查和重点成矿区带地质勘查工作程度大幅提高，圈定了一批新的找矿靶区。十年来，累计发现矿产地900余处，其中大型、特大型矿产地152处，铁、锰等黑色金属矿产地70处，铜、铅、锌等有色金属矿产地370处，金、银等贵金属矿产地250处。主要矿产资源新增储量较大，产量较快增长。2010年，煤炭和十种有色金属的年产量分别达到32.4亿吨、3 092.6万吨，是2000年的3.24倍和10.35倍。石油、天然气的年产量分别达到2.03亿吨、967.6亿立方米，比2000年分别增加0.4亿吨和695.6亿立方米。

三、推进矿产资源节约与综合利用

中国政府强化矿产资源集中统一规划与管理，鼓励和支持大中型矿山开展综合勘查、综合评价和综合开发，提高矿产资源的综合利用水平。黑色金属矿共伴生的30多种有用成分中有20多种得到了综合利用；有色金属共伴生矿产70%以上的成分得到了综合利用；50%以上的钒、22%以上的黄金、50%以上的铂、钯、碲、镓、铟、锗等稀有金属来自于选矿、冶炼、加工过程中的综合利用。

四、矿山环境整治工作深入推进

中国将矿山地质环境保护与恢复治理作为重要内容纳入《全国矿产资源规划（2008—2015年）》，按照“采前预防，采中治理，采后恢复”的原则，明确减缓矿产资源开发利用负面影响的各种控制措施。建立了矿山环境恢复治理保障金制度，促进矿山地质环境恢复治理，改善矿区生产生活条件。开展绿色矿山试点单位建设，推进开采方式科学化、资源利用高效化、企业管理规范化、生产工艺环保化和矿山环境生态化的进程。

专栏4-5 绿色矿山案例：昆阳磷矿厂矿山环境综合整治成效显著

云南昆阳磷矿是首批37家“国家级绿色矿山试点单位”之一。该矿土地复垦植被起步于二十世纪八十年代。自2004年以来，加快土地复垦、植被恢复和地质环境治理等工作。截止到2011年6月，累计投入复垦植被资金1.4亿元，植树造林1.44多万亩，植草近8 000亩，土地复垦植被率达到94.46%。



昆阳磷矿复垦植被区航拍照片

第三节

节约集约利用土地资源

一、背景

中国土地资源的特点是总量大、人均少、禀赋差，现有人均耕地为世界平均水平的40%，优质耕地仅占全国耕地的1/3。中国政府全面推进土地资源的调查、评价、规划、管理和保护工作，合理开发和利用土地资源，积极防治土地退化。

二、耕地得到有效保护

中国严把耕地征转的规划、计划、占补平衡、补偿安置四道关口。全面实行耕地先补后占，每年补充耕地400多万亩，实现了耕地总量的动态平衡。提出对基本农田实行永久性保护的要求，严把补充耕地质量关。改革征地制度，将征地补偿标准普遍提高了20%至30%。

推进建设性保护工作，同步提升耕地数量和质量，初步建立了耕地质量监测网络和评价体系。大力推进农村土地整治工作，新增耕地4 200多万亩，超过同期建设占用和自然灾害损毁的耕地面积。同时，经整理的耕地亩均产量提高10%~20%。

专栏4-6 农村土地整治

农村土地整治是依法对农村地区低效和不合理利用的田、水、路、林、村进行综合治理，提高土地利用率和产出率的土地利用活动。农村土地整治已经成为促进新农村建设、加快城镇化和统筹城乡发展的有效抓手和重要平台。农村土地整治主要任务有三个方面，一是以农地整理为重点，切实增加有效耕地面积，提高耕地质量，大规模建设旱涝保收高标准基本农田；二是有条件的地区对散乱、废弃、闲置、低效利用的建设用地进行整治，规范城乡建设用地增减挂钩试点，完善农村基础设施和公共服务设施，改善农业生产条件，提高节约集约用地水平；三是合理、适度开发利用宜农未利用地，增加耕地面积，保护和改善生态环境。

三、土地节约集约利用水平显著提高

发布实施《全国土地利用总体规划纲要（2006—2020年）》，从严控制建设用地总规模。制定行业项目建设用地标准，发布实施全国通用标准33项，提升了土地的节约集约利用水平。建立了反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本的土地价格形成机制，对促进土地资源的优化配置和节约集约利用起到了积极的作用。统一部署了单位GDP和固定资产投资规模增长的新增建设用地消耗考核工作，加强用地效率的评价考核。十年来，中国单位GDP和固定资产投资规模增长消耗的新增建设用地逐步降低（见图4-7）。

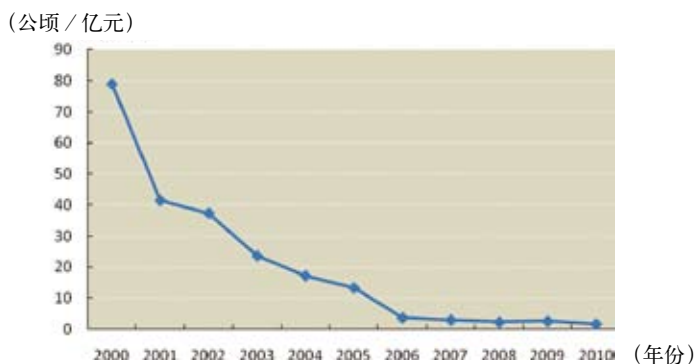


图4-7 单位新增固定资产投资消耗的新增建设用地

四、荒漠化和沙化土地实现了由扩展到缩减的转变

中国高度重视沙漠化防治工作。2001年，颁布了《防沙治沙法》。2005年，发布实施《国务院关于进一步加强防沙治沙工作的决定》，进一步加强防沙治沙工作，推动沙区走上生产发展、生活富裕、生态良好的道路。国务院批复了《全国防沙治沙规划（2005—2010）》，并按规划实施了全国防沙治沙工作。建立了省级政府防沙治沙目标责任制，启动实施了一批防沙治沙重点工程。中国荒漠化、沙化土地分别由上世纪末年均扩展10 400平方公里和3 436平方公里，转变为年均净减少2 491平方公里和1 717平方公里。根据第四次全国荒漠化和沙化监测结果，沙化土地植被平均覆盖度由2004年的17.03%提高到2009年的17.63%，固定沙地增加3 271平方公里，流动沙地减少5 465平方公里，半固定沙地减少1 619平方公里。

五、水土保持能力逐步提升

10年来，实施国家水土保持重点工程，在长江上中游、黄河上中游、丹江口库区及上游、首都水资源区、京津风沙源区、西南岩溶石漠化区、东北黑土区等主要水土流失区开展了大规模治理，覆盖全国600多个县。截至2010年，全国水土流失综合治理面积达106.8万平方公里，现有水土保持措施每年可减少土壤流失15亿吨，增加蓄水能力250多亿立方米，近1.5亿人从水土流失治理中直接受益。

专栏4-7 甘肃定西小流域综合治理

通过多年努力，定西地区兴修水平梯田10.5万公顷，年土壤侵蚀模数下降到1 666吨/公里²，保障了马铃薯等作物的稳产高产，极大地扭转了当地农村贫穷落后的局面。



第四节

促进水资源可持续利用

一、背景

中国水资源总量丰富，居世界第6位，但是，水资源时空分布不均、人均水资源不足，人均水资源量只有2 100立方米，约为世界人均的28%。

二、水资源管理制度体系不断完善

中国已形成了较为完备的水法规体系，水资源开发、利用、节约、保护和管理的制度框架体系构建基本完成。加快制定完善水资源综合规划、流域综合规划、各类专项规划，初步构建了全国、流域、区域三级，综合、专业两类水资源规划体系。流域管理与行政区域管理相结合的水资源管理体制不断健全。全国七大流域管理机构初步编制完成了流域取水许可总量控制指标体系，31个省、区、市全面实施了水资源有偿使用制度，出台了水功能区划。基层水利服务体系逐步健全。

三、水资源配置和调控能力明显提高

基于水资源时空分布不均的现实，中国实施了南水北调等一系列水资源配置工程，优化水资源配置战略格局，有效缓解北京、天津、青岛、广州等城市用水紧张局面。科学推进人工增雨（雪）工程，提高空中云水资源开发能力，缓解旱区和生态脆弱区农业和生态缺水状况。水利工程供水能力已达7 000多亿立方米，中等干旱年份可以基本保障城乡供水安全。建设完成长江三峡、黄河小浪底、淮河临淮岗等一批流域控制性水利枢纽工程，加大重点河流治理力度，主要江河的调控能力明显增强。10年间，中国共建江河堤防29.14万公里，保护人口5.9亿人、耕地7.1亿亩；加固病险水库9 000多座。

四、节水型社会建设取得初步成效

中国积极实行用水总量控制和定额管理制度。采取多种信息传播方式，提高全民水资源节约和保护意识，增强节水的紧迫感和责任感。自2001年以来，先后确立了100个国家级和200个省级节水型社会建设试点，命名了57个国家节水型城市。开展节水产品认证，将节水产品纳入政府采购目录。逐步完善农业、工业和城镇生活节水技术标准体系，颁布实施火力发电、钢铁联合企业等10个高用水行业取水定额和《节水型企业评价导则》等标准。与此同

时，再生水、海水、雨洪水及矿井水等非常规水源利用量显著增多，在缓解水资源短缺方面发挥了积极作用。

专栏4-8 张掖市节水型社会建设

甘肃省张掖市地处中国第二大内陆河——黑河流域中游，随着中游地区经济社会快速发展，黑河取水量大增，下游河道水量减少，生态环境渐趋恶化。2002年，水利部决定结合黑河水量统一调度在张掖市开展全国第一个节水型社会建设试点。

经过努力，张掖市节水型社会建设取得了突出成效：通过明晰水权，建立用水者协会，实施用水总量控制和定额管理，全社会节水意识和全民参与意识明显增强；干、支、斗三级渠系水利用率提高到64%，万元工业增加值用水量降为91立方米，工业用水重复利用率提高到54%，水资源利用效率和效益显著提高；玉米、马铃薯等高产值、低耗水作物得到推广发展，农、经、草结构比例得到合理调整，推动了区域经济的持续快速发展。

五、水资源利用效率和效益显著提高

中国连续在2001—2005年、2006—2010年两个五年规划纲要中将“单位工业增加值用水量在五年内降低30%”作为约束性指标，制定了一系列促进节约用水的政策措施，水资源利用效率得到了显著提高。万元工业增加值用水量由2000年的285立方米下降到2010年的124立方米，万元GDP用水量由2000年的554立方米下降到2010年的225立方米（见图4-8、图4-9）。



图4-8 全国用水效率（2000年可比价）



图4-9 农田水利建设情况展示

六、水资源和水生态保护力度不断加大

中国强化水功能区管理，明确河湖水体的主要使用功能和保护目标，4 493个全国重要江河湖泊水功能区中81%的水质目标确定为Ⅲ类或优于Ⅲ类。近年来，先后核定了淮河、海河、松花江、辽河、太湖流域、三峡库区、黄河干流等水域的纳污能力，提出限制排污总量意见。完成七大流域入河排污口普查登记。核准公布175个全国重要城市饮用水水源地名录。对全国近4 000多个水功能区和17万公里河长的重点断面和区域水质实行定期监测。中国努力保护与修复水生态系统，对黄河实行水量统一调度，实现连续11年不断流，开展塔里木河、黑河、石羊河综合治理，为下游实施应急生态补水，明显改善了河流尾闾生态环境。组织实施了一些重要湿地生态补水工程，开展了河湖、城市水生态保护与修复试点工作。对地下水实施严格保护，积极推进地下水超采区治理，一些重点区域地下水压采和限采取得成效。

专栏4-9 黄河水量统一调度与调水调沙

中国从1999年起对黄河水量进行统一调度。自2002年以来，进行了12次调水调沙，实现了黄河连续11年不断流，水资源利用效率显著提高。黄河流域万元GDP用水量较调度前降低约80%，农田实灌定额降低近20%，入海水量年均增加6亿立方米，黄河下游河道过流能力大大提高，下游河道河底高程平均刷深约1.85米，河口三角洲湿地面积明显增加，流域生态恶化的趋势逐步得到改善，流域供水安全保障程度得到提高。



第五节

合理开发与积极保护海洋资源

一、背景

中国拥有大陆岸线约18 000多公里，海岛岸线约14 000公里，主张管辖海域面积约300万平方公里（不包括台湾省管辖海域），拥有丰富的海洋资源，海洋生产总值呈现增长趋势。与此同时，入海污染物的数量也逐年增多，加强对海洋资源的综合管理、合理开发以及对海洋环境保护，已成为实施可持续发展战略的重要内容。

二、海域使用管理成效显著

中国于2002年实施了《海域使用管理法》，建立了海洋功能区划、海域权属管理、海域有偿使用三项基本制度。同年，国务院批准实施《全国海洋功能区划》，逐步形成了国家、省、市、县海洋功能区划体系。加强规范海域使用申请审批制度，开展涉海项目用海海域使用论证。建立了围填海计划管理制度，将围填海纳入了国民经济和社会发展规划。建立国家海域动态监视监测系统，开展海域使用遥感监测、地面监测、海域权属数据整理以及重点项目用海跟踪监测等基础性工作。

三、海岛保护和开发逐步推进

2010年，中国颁布实施《海岛保护法》。稳步推进无居民海岛的确权工作，逐步建立海岛动态建设监测体系，积极开展海岛生态建设实验基地建设，进一步推进海岛整治修复和生态保护。

四、综合利用海水资源

2005年，发布实施《海水利用专项规划》，积极推进海水综合利用，建成了一批具有自主知识产权的千吨级、万吨级和10万吨级的示范工程，海水淡化规模近60万立方米/日，海水利用工程规模近600亿立方米/年，一些海岛地区海水淡化水已成为当地居民生活的主要水源。目前，中国初步构建了海水淡化与综合利用技术研发体系，已发布实施近50项海水利用领域的国家和行业标准。

五、合理利用海洋生物资源

中国是海洋生物多样性最丰富的国家之一，已有记录的海洋生物达2万多种，主要经济种类达到200多种，为发展优质食品、药物、生物制品和其他精深加工品提供了丰富的原材料。中国建立了世界上最大的海水养殖产业，年产量达1 500多万吨，占全球60%以上。同时，海洋生物医药产业生产总值以每年30%左右的速度增长，2010年实现增加值69亿元。已建立海洋微生物资源保藏中心、海洋药源生物基因库等资源保藏设施，发掘和保藏近海、大洋、深海和极地海洋生物种质资源上万份。

六、海洋资源环境和生态保护建设取得积极进展

中国加强对海洋工程、海洋倾废、海洋石油勘探开发等海上开发活动的环境保护全过程监督管理，管辖海域海水环境质量状况总体较好，符合第一类海水水质标准的海域面积约占管辖海域总面积的94%。开展各种类型海洋自然保护区、海洋特别保护区、海洋水产种质资源保护区和海洋公园的建设，初步形成了布局基本合理、类型相对齐全、功能渐趋完善的海洋保护区体系；建立海洋牧场示范区，积极开展资源增殖放流，促进海洋渔业持续健康发展。已建成各级海洋环境监测站（中心）232个；积极有效应对赤潮（绿潮）、海上溢油、核辐射等海洋环境灾害与突发事件，及时发布海洋环境监测预警信息。

第五章

生态环境保护与应对气候变化

中国坚持保护环境基本国策，建设环境友好型社会。加快推进环保基础设施建设，强化监督管理，削减主要污染物排放总量，改善环境质量。持续实施重点生态保护与建设工程，不断加大生态保护的力度。采取积极主动举措，提高减缓和适应气候变化能力。

第一节

加强环境污染治理

一、背景

发达国家历经100多年陆续出现的环境问题，在中国短时期内集中爆发，主要表现为污染物排放量增长较快、新老污染物交织、区域复合污染特征突出。加大环境污染控制力度和广度，是中国推进可持续发展战略的核心任务之一。

二、健全污染防治制度和标准体系

2008年，中国将原国家环保总局升格为环境保护部，进一步强化了政府环境保护职能。颁布实施《环境影响评价法》，预防因规划和建设项目实施后对环境造成的不良影响。修订了《水污染防治法》，强化了重点水污染物排放总量控制、排污许可和饮用水水源保护区管

理制度，增加了农村面源和内河船舶污染防治、水污染应急处理等重要内容。颁布和修订了室内空气质量、火电厂、水泥工业、机动车等污染物排放国家标准。

三、全面清查环境污染状况

2008年中国组织开展全国污染源普查，清查了592.6万个工业、农业、生活等污染源和集中式污染治理设施的主要污染物产生量、排放量及污染治理情况。开展了全国土壤污染状况调查和超标耕地综合治理，建成全国土壤污染状况调查数据库和样品库。

四、污染物总量控制收效显著

2000年至2010年，中国主要污染指标年均浓度总体呈下降趋势。尤其是2006年以来，中国将二氧化硫和化学需氧量两项主要污染物排放量削减10%列为国民经济和社会发展的约束性指标，采取工程减排、结构减排和管理减排等综合措施，大力推进主要污染物总量控制。2010年，二氧化硫排放总量为2 185.1万吨，比2005年下降14.29%；化学需氧量排放总量为1 238.1万吨，比2005年下降12.45%。2010年中国开展空气环境质量监测城市由2000年的338个增加到471个，空气质量达到国家二级标准的城市比例由2000年的36.5%上升到82.8%；2010年地表水与2000年相比Ⅰ～Ⅲ类水质断面比例提高近20%，劣Ⅴ类比例下降近15%，Ⅰ～Ⅲ类省界断面水体水质比例比2003年提高了13.2%。

专栏5-1 中国大气污染防治工作成效显著

近年来，中国通过源头削减、过程控制和终端治理等途径，加强城市空气质量达标和分级管理工作，城市空气质量有所改善。

实施除尘脱硫工程。2010年中国电力行业火电机组、钢铁行业烧结机和水泥行业100%安装除尘装置；86%煤电装机机组和15.6%钢铁行业烧结机安装脱硫设备；80%左右的炼油、炼焦行业建成了烟气脱硫回收硫黄工程。

淘汰落后产能。“十一五”期间，全国累计关停小火电装机容量7 682.5万千瓦，淘汰落后炼铁产能1.2亿吨、炼钢0.69亿吨、水泥3.4亿吨、焦炭0.93亿吨、平板玻璃6 000万重量箱。

建立区域大气污染联防联控新机制。组织开展了北京奥运会期间的区域大气污染联防联控，以及上海世博会两省一市、广州亚运会四省一区等区域性环境执法督查，构建了“统一规划、统一监测、统一监管、统一评估、统一协调”的区域空气联防联控新机制，有效实现了特定区域的大气环境质量目标。

加强机动车污染防治。2000年后中国实现了车用汽油无铅化和轿车电喷化，并制定了一系列国家机动车污染物排放标准。2009年，新生产轻型汽车的单车污染物排放量比2000年下降了90%以上，有效减缓了机动车日益增长给环境带来的巨大压力。



专栏5-2 太湖流域水环境综合治理

2008年开始实施《太湖流域水环境综合治理总体方案》，扎实推进流域控污减排和生态修复工作，增强基础能力建设，流域水环境质量总体向好，太湖治理工作取得阶段性成果。通过三年的治理，太湖流域化学需氧量和氨氮排放量分别下降15.4%和22.2%，环湖河流水质总体由中度污染转向轻度污染，全湖平均营养状态由中度变为轻度，湖体中度富营养面积明显减少。

五、科学管理固体废物

中国修订实施了《固体废物污染环境防治法》，发布了《医疗废物管理条例》、《废弃电器电子产品回收处理管理条例》、《危险废物经营许可证管理办法》等法规，修订了《国家危险废物名录》、《电子信息产品污染管理办法》、《危险废物出口核准管理办法》等规章，逐步健全法规，规范危险废物、医疗废物、电子废物等管理。制定并实施了《全国危险废物和医疗废物处理设施建设规划》。2010年，工业固体废物排放量由2000年的3 186万吨减少至498.2万吨，工业固废综合利用率达到69%。

六、加强化学品无害环境管理

中国政府积极推进化学品环境管理立法，严格实施新化学物质和有毒化学品进出口环境管理登记。先后修订了《新化学物质环境管理办法》、《中国严格限制进出口有毒化学品目录》等行政规章，强化化学品无害化管理。重点针对持久性有机污染物和汞，开展污染源调查。

专栏5-3 “两型”社会综合配套改革试验区建设取得进展

2007年12月，中国批准武汉都市圈、长株潭城市群为国家“资源节约型、环境友好型”（简称“两型”）社会建设综合配套改革试验区，通过部分地区先行先试，探索有利于科学发展、节能减排和环境保护的体制机制。三年来，试验区全面推进改革创新，在产业结构优化升级、循环经济发展和生态环境治理等方面取得了实质性进展。从2010年起，中国又选取了钢铁、有色金属、化工石化、建材等9个行业121家企业开展“两型”企业试点创建工作，通过建立行业“两型”企业评价标准和指标体系，带动工业各行业节能环保水平提高和技术进步，引导企业努力走可持续发展道路。

第二节

开展生态保护和修复

一、背景

中国自然生态条件复杂多样，开发不当极易造成生态退化。十年来，按照统筹人与自然和谐发展的方针，推进生态文明建设，大力实施生态保护和建设工程，生态环境恶化趋势得到初步控制，部分区域生态环境显著改善。

二、提出构建“两屏三带”生态安全战略格局

为了有效保护生态环境，《全国主体功能区规划》明确提出了构建“两屏三带”生态安全战略格局的目标和任务（见图5-1）。即以青藏高原生态屏障、黄土高原—川滇生态屏

障、东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带和大江大河重要水系为骨架，以其他国家重点生态功能区为重要支撑，以点状分布的国家禁止开发区域为重要组成的生态安全战略格局。其中的国家重点生态功能区包括水源涵养、水土保持、防风固沙、生物多样性维护四种类型共25个区域，总面积约386万平方公里，占中国陆地国土面积的40.2%。



图5-1 “两屏三带”生态安全战略格局

三、森林生态保护和建设成效显著

2003年，中国出台了《关于加快林业发展的决定》，确立了以生态建设为主的林业发展战略。十年来，重点林业生态工程稳步推进，共完成造林面积4 357万公顷，工程区生态状况明显改善。全国森林资源持续快速增长，森林面积达到19 545万公顷，较10年前增长了23.0%；森林覆盖率为20.36%，上升了3.81个百分点；森林蓄积量为137.21亿立方米，增长了21.8%。同时，不断提高森林火灾防扑火综合能力，最大限度减少火灾的发生和火灾损失。切实加强林业有害生物的治理，严防外来有害生物入侵，初步构建了监测预警、检疫御灾和防治减灾体系；林业有害生物防治投资由2000年的0.9亿元增加到2010年的5亿元。

专栏5-4 十年来国家重点生态工程进展

天然林资源保护工程。完成造林任务832万公顷，现有10 486万公顷森林得到有效保护，少采伐木材2.2亿立方米，森林面积净增加1 000万公顷，森林覆盖率增加3.7个百分点，森林蓄积量增加7.25亿立方米。

退耕还林工程。共完成营造林任务2 177万公顷，工程区森林覆盖率平均提高3个百分点。

“三北”防护林及长江流域等防护林工程。共完成建设任务832万公顷。其中，“三北”防护林工程区森林覆盖率提高至12.4%，区域生态状况明显好转。

京津风沙源治理工程。累计完成治理总面积889.79万公顷，其中林业工程576.76万公顷，草地治理221.22万公顷，小流域治理91.81万公顷。治理工程区森林覆盖率提高4.1个百分点，工程区已经从沙尘暴强加强区变为弱加强区。

速生丰产用材林基地工程。自2002年8月启动以来，至2010年年底，累计完成造林面积811.33万公顷。

岩溶地区石漠化综合治理工程。累计完成3万平方公里的石漠化治理任务，工程区林草植被综合覆盖度比治理前提高了15%。

四、恢复草原生态环境

近年来，中国政府先后启动实施了草原退牧还草、西南岩溶地区草地治理和游牧民定居等草原保护建设工程项目。与非工程区相比，植被覆盖度平均提高12个百分点，高度平均提高41.8%，鲜草产量平均提高50.5%，草原涵养水源、防止水土流失、防风固沙等生态功能明显增强。

五、初步建立湿地保护体系

2000年，制定了《中国湿地保护行动计划》，为实施湿地保护、管理和可持续利用提供了行动指南。2003年，制定了《全国湿地保护工程规划（2002—2030年）》。从2006年开始，国家投入专项资金，实施湿地保护、恢复、可持续利用示范，能力建设等重点工程，到2010年，恢复各类湿地7万多公顷。已建立湿地自然保护区550多处、国际重要湿地41处、国家湿地公园试点213处，初步建立起湿地保护体系。

专栏5-5 黑龙江三江平原湿地保护工程

2006—2010年，在黑龙江三江平原实施了11个湿地保护重点工程项目和5个湿地保护补助项目，完成中央投资7 196万元，恢复湿地6 000多公顷。



六、保护生物多样性

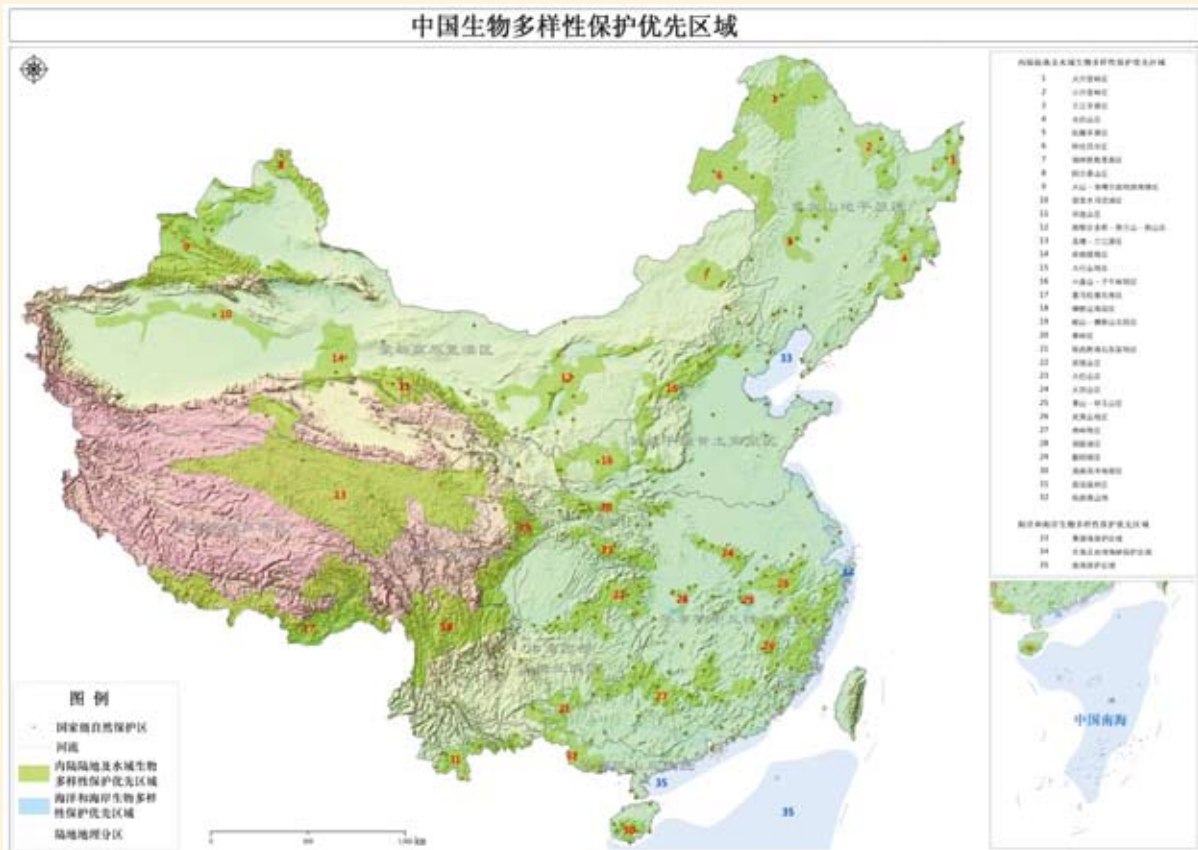
中国政府先后发布实施了《中国生物多样性保护行动计划》、《中国自然保护区发展规划纲要（1996—2010年）》、《全国生态环境保护纲要》、《全国生物物种资源保护与利用规划纲要（2006—2020年）》、《中国生物多样性保护战略与行动计划（2011—2030年）》、《中国水生生物资源养护行动纲要》，以及农业、林业等一批行业规划，采取了一系列生物多样性保护行动。截至2010年，已建立各种类型、不同级别的自然保护区2 588个，保护区总面积约14 944万公顷，初步形成了布局较为合理、类型较为齐全、功能比较健全的自然保护区网络（见图5-2）。野生动植物迁地保护和种质资源移地保存得到较快发展。全国已建动物园、植物园近500个，农作物种质资源国家长期库2座、中期库25座，国家牧草种质资源中期库3个、种质资源圃17个，国家级畜禽种质资源基因库6个，建成国家重点保护野生植物原生境保护点（区）139个，国家水产种质资源保护区282个。生物多样性基础调查、科研和监测能力得到提升，生物安全管理得到加强。



图5-2 江苏大丰麋鹿自然保护区

专栏5-6 中国生物多样性保护战略与行动计划（2011—2030年）

2010年，中国发布了《中国生物多样性保护战略与行动计划（2011—2030年）》，提出了未来20年生物多样性保护总体目标、战略任务，确定了35个生物多样性保护优先区域，10个优先领域，30个优先行动和39个优先项目。其中32个内陆陆地和水域优先区涵盖了885个县，面积超过230万平方公里，约占陆地国土面积的24%。



第三节

积极应对全球气候变化

一、背景

在全球变暖背景下，近100年来中国年地表平均气温明显增加。近50年中国增暖尤其明显，陆地表面平均温度上升 1.38°C ，变暖速率为 $0.23^{\circ}\text{C}/10\text{年}$ 。主要极端天气、气候事件的发生频率和强度均出现了明显变化。积极应对气候变化，是中国实现可持续发展的战略要求。

二、建立健全工作机制

作为负责任的发展中国家，中国根据《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》的有关规定，结合本国可持续发展战略的总体要求，逐步健全应对气候变化的体制机制。从1990年始相继成立了国家气候变化对策协调小组、国家应对气候变化领导小组、国家发展改革委应对气候变化司、国家气候变化专家委员会等机构。2006年，中国首次发布了《气候变化国家评估报告》。2007年，颁布实施了《中国应对气候变化国家方案》，明确了应对气候变化的指导思想、主要领域和重点任务。2011年，制定并发布了《“十二五”控制温室气体排放工作方案》，对“十二五”控制温室气体排放工作进行了全面部署。2011年，中国发布了《第二次气候变化国家评估报告》。

三、努力减缓温室气体排放

近年来，中国政府在优化能源结构、提高能源利用效率、节约能源、发展可再生能源和核电、加强低碳技术研发与应用、植树造林等方面积极开展行动，在经济平稳较快发展的同时，努力减缓温室气体排放增速，取得了积极成效。2006至2010年，通过节能和提高能效累计节约6.3亿吨标准煤，相当于减少排放二氧化碳14.6亿吨以上；工业生产过程的氧化亚氮排放基本稳定在2005年的水平，甲烷排放增长速度得到一定控制；森林覆盖率达到20.36%，森林蓄积量为137亿立方米。2010年7月，中国政府开始在部分省市开展低碳省区和低碳城市试点，2011年10月，中国政府在七省市启动碳排放权交易试点工作，积极探索现阶段既发展经济、改善民生，又应对气候变化、降低碳强度、推进绿色发展的做法和经验。

专栏5-7 新能源汽车服务奥运

在2008北京奥运会和残奥会期间，中国组织奥运史上最大规模的新能源汽车示范运行，实现奥林匹克公园中心区交通“零排放”。



专栏5-8 2020年中国控制温室气体排放的行动目标

2009年11月，中国根据国情提出自主减缓行动目标：

到2020年单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降40%~45%，作为约束性指标纳入国民经济和社会发展中长期规划，并制定相应的国内统计、监测、考核办法；

通过大力发展可再生能源、积极推进核电建设等行动，到2020年中国非化石能源占一次能源消费的比重达到15%左右；

通过植树造林和加强森林管理，森林面积比2005年增加4 000万公顷，森林蓄积量增加13亿立方米。

四、积极开展适应行动

中国政府坚持“减缓与适应并重”的原则，将适应政策与行动纳入到国家应对气候变化总体政策与行动框架中。近年来，通过加强相关领域基础设施建设、构建气候观测网络体系、完善天气气候监测与预警系统、加强综合规划和统筹调度力度、建立自然灾害应急工作体制和响应机制，开展气候变化预估、评估工作，在农业、水资源、林业和自然生态系统、海岸带综合治理、防灾减灾、卫生健康等领域采取有效政策措施和科技行动，减轻了气候变化对经济社会发展和人民生活的不利影响。

五、加强能力建设

2004年中国提交了《气候变化初始国家信息通报》，全面反映了中国与气候变化相关的情况和信息。2008年，启动了第二次国家信息通报的编制工作，增强温室气体排放清单的完整性和准确性，为逐步建立温室气体排放的统计、考核体系奠定坚实基础。同年开始出版发行《中国应对气候变化的政策与行动》白皮书或年度报告，开展应对气候变化科技专项行动，举办各类应对气候变化能力建设培训班、研讨班，普及应对气候变化知识，培养干部队伍。广泛利用广播电视、互联网、论坛活动、出版物等，多途径、全方位地宣传应对气候变化的政策、行动和成就，提高公众意识，促进公众参与。

专栏5-9 中国适应气候变化的主要措施

主要领域的适应措施包括：①加强农业基础设施建设，发展新技术，强化优势农产品的规模化种植，增强农业抗灾能力；②加强水利基础设施建设，提高应变能力；③加强植树造林和森林保护经营，提高森林对气候变化的适应能力；④提高防潮设施的设计标准，加强沿海防潮设施的建设。

各区域的适应措施包括：在东北，合理利用适宜品种及农业技术，利用气候变暖的有利条件，建设粮食基地；在华北，建立节水型生产体系，因地制宜防治沙漠化；在西北，合理配置水资源，发展节水农业，保护和改善生态环境；在沿海地区，根据海平面上升趋势，逐步提高防潮设施的等级标准，加强沿海防护林体系建设。

第六章

可持续发展能力建设

中国高度重视各项基础能力建设，提升可持续发展能力。着力增强自主创新能力，建设创新型国家。加快基础设施建设，增强抵御自然风险能力，完善法律法规，夯实可持续发展战略实施基础。开展宣传教育，拓展公众参与渠道，提高可持续发展全社会认同感和参与程度。

第一节

增强科技创新能力

一、背景

科技创新对促进经济发展方式转变、改善人类生存环境、推进可持续发展进程具有重要意义。2006年，中国将科技创新作为国家发展战略的重要组成部分，提出了“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”的指导方针，大力提高自主创新能力。

二、科研条件大幅改善

随着科教兴国战略的实施，中国科技投入强度持续提高，一批标志性的重大科技基础设施建设完成。2000至2010年，中国全社会研究与试验发展（R&D）年支出总额从896亿元增加到7 062.6亿元；国家财政科技投入以年均超过20%的速度增长（见图6-1）。截至2010年，已建成各类国家（重点）实验室333个，国家工程中心391个，国家工程实验室91家，国

家认定企业技术中心729家，国家野外科学观测研究台站（网）105个。同时，一批多层次的资源整合共享网络体系和实物平台、野外观测研究与示范体系逐步完备，各类科学数据、自然科技资源保存已初具规模，农作物种质资源保存量居世界第二。

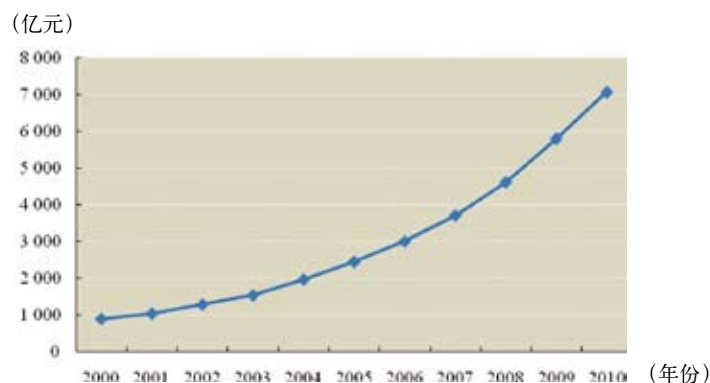


图6-1 全社会研发投入

三、科技实力快速提升

2002年，中国开始实施“人才强国”战略，2010年颁布《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》，将加强科技人才培养和引进，特别是培养造就创新型科技人才作为一项重要任务。截至2010年，中国全社会R&D人员全时当量达到255.4万人年，博士后科研流动站2146家，科研工作站1743个，主要学科和技术领域已拥有一批高效精干的学术团队。十年来，先后启动实施了超级杂交水稻、水体污染控制与治理等26个重大专项，并将“973”、“863”、科技支撑等科技计划与重大专项需求相结合，突破了一批核心技术，原始创新能力得到大幅提升，重点科技领域跨越式发展，科技对可持续发展的支撑和引领作用显著增强。

专栏6-1 可持续发展领域重大科技成果

在能源环保领域，2010年中国自主设计建设的世界首个±800kV特高压直流输电工程——云广特高压直流输电工程双极建成投运；万米特深井钻探装备的关键技术全部实现自主创新，成为第二个拥有万米钻探装备的国家；2009年，中国自主开发、设计并制造的IGCC示范项目正式开工，“绿色煤电”计划取得了实质性进展。

在生物技术领域，中国成功研制了20多种基因治疗药物，开发了全球第一个注射用重组葡激酶、重组人血管内皮抑制注射液；2009年2月，全球第一支获准生产的甲型

H1N1流感病毒裂解疫苗研制成功并得以使用；中国超级杂交水稻研究居世界前列，分子标记育种处于国际领先水平，2011年超级稻实现了亩产900公斤的目标。

四、自主创新环境不断优化

2006年，中国做出了“增强自主创新能力，建设创新型国家”的决定，并先后修订实施了《科学技术进步法》、《专利法》，制定发布了《国家中长期科学和技术发展规划纲要》及配套政策措施，健全完善了激励科技创新的政策体系。国家自主创新示范区建设顺利推进，国家技术创新工程深入实施，知识创新工程试点取得明显成效。

专栏6-2 国家高新技术产业开发区快速发展

国家高新技术产业开发区（简称“高新区”）是为促进高新技术成果产业化而采取的重大举措。截至2011年6月，中国已建立88个高新区。随着规模壮大，高新区的研发投入产出持续增加、科技成果产业化程度不断提升。2010年，高新区企业研发投入占全国研发投入总量的23%，企业拥有的有效发明专利数达到69 168件。新产品产值达到25 597.2亿元，全年营业总收入为105 917.3亿元。

专栏6-3 国家创新体系建设的重点内容

国家技术创新工程。围绕构建以企业为主体的技术创新体系，中国不断推进产业技术创新战略联盟、技术创新服务平台和创新型企业三大载体建设。

知识创新工程。中国科学院知识创新工程三期顺利实施，创新能力显著提升，化学、材料科学、数学、工程学等学科的学术影响力位居世界前列。中国在高等院校组织实施“985工程”和“211工程”，调整学科布局，改善科研条件。

区域创新体系建设。国家和地方联合建设的工程研究中心（工程实验室）加快推进。一批区域性科技公共服务平台和创新基地得以布局建设。先后启动了“西部科技专项工程”、“东北振兴科技行动计划”、“支持天津滨海新区建设科技行动计划”、“三峡创新工程”及科技富民强县专项行动计划等多项计划（工程）。北京中关村、武汉东湖、上海张江等国家自主创新示范区和国家创新型城市试点建设取得积极进展。

五、科技为改善民生作出积极贡献

近年来，中国重点部署了一批医药卫生、防灾减灾、资源综合利用和生态环境保护等与民生相关的重大技术研发项目；相继开展了改善人居环境、推广节能省地宜居住宅、全民节能减排、全民健康、加快新农村建设等一系列与民生相关的重大科技行动，科技服务民生的能力明显加强。在抗击汶川、玉树地震和舟曲泥石流等重大自然灾害和灾后重建过程中，在三峡工程、青藏铁路等国家重大建设工程中，科技发挥了重要的支撑作用。

第二节

提升防灾减灾能力

一、背景

中国灾害种类多、分布地域广、发生频率高、造成损失大，是世界上自然灾害最严重的国家之一。中国政府不断强化防灾抗灾基础、完善灾害应急管理体系，防灾减灾能力得到大幅度提升。

二、国家灾害管理体系进一步健全

中国初步形成了由国务院统一领导，国家防总、国家减灾委综合协调，有关部门分工负责、上下联动的防灾减灾救灾综合协调体制。

三、防汛抗旱减灾能力显著增强

2005年中国修订《防汛条例》，2009年颁布《抗旱条例》，各级各类防汛抗旱预案制度逐步建立。经过长期建设，大江大河主要河段已基本具备了防御新中国成立以来最大洪水的能力，中等干旱年份可以基本保证城乡供水安全，重点海堤的防台风标准已提高到50年一遇以上。成功抗御了2003年和2007年淮河、2005年珠江等流域性大洪水以及2006年川渝大旱、2010年西南地区特大干旱等严重干旱灾害（见图6-2）；有效应对了超强台风的袭击；妥善化解了汶川地震引起的唐家山等105处堰塞湖风险，圆满完成了2010年玉树地震和舟曲特大山洪泥石流地质灾害的抢险救灾任务（见图6-3）。



图6-2 西南大旱期间应急供水



图6-3 大型工程车在舟曲县城疏通街道

专栏6-4 科学处置唐家山堰塞湖

“5·12”四川汶川特大地震发生后，在岷江、沱江、涪江、嘉陵江等一些重要江河支流上形成了一定规模的堰塞湖35处，其中唐家山堰塞湖是威胁最为严重、排险最为艰难、国内外最为关注的一处。滑坡体横河方向长612米，顺河方向长803米，坝高82~124米，体积2 037万立方米，上游集雨面积3 550平方公里，严重威胁下游城市、铁路、输油管道的安全和130多万人民群众的生命财产安全。在多次会商、严密分析、充分论证的基础上，科学判定了堰体溯源冲刷的可行性，制定了利用堰体天然垭口开挖泄流渠的工程排险方案和人员转移避险方案，最终实现了“零伤亡”，创造了世界上处置大型堰塞湖的奇迹。



四、地震灾害监测预警及防御应急能力不断提升

中国初步建成覆盖全国的数字地震观测网络和大陆构造环境监测网络，地震速报和应急响应能力显著提高。广泛开展了重大工程地震安全性评价和城市活断层探测等工作，全社会地震灾害防御能力明显提升。组建了中国国际救援队和38支省级地震灾害紧急救援队，建立了应急救援协作联动机制，初步建设了一批应急避难场所和物资储备仓库，应急救援能力大幅提升。

五、地质灾害防治进一步加强

2003年中国颁布《地质灾害防治条例》，先后编制和实施《全国地质灾害防治“十一五”规划》、《全国地质灾害应急预案》等。基本建立了全国地质灾害防治群测群防网络体系和信息系统，共有10万多个地质灾害隐患点纳入了群测群防网络。十年来，实施了约1 000多项滑坡泥石流治理工程，一批严重威胁城镇、乡村和基础设施的重大隐患得到排除；成功预报6290起地质灾害，避免31.51万人死亡，减少直接经济损失41亿元。吸取地震灾害经验教训，制定了大量抗震设计规范，建立了抗震设防技术标准体系。

六、气象灾害监测、预警与防范体系初步建立

中国初步建立了覆盖全国的气象灾害政府专项预案体系。先后发布了《气象灾害防御条例》、《国家气象灾害防御规划（2009—2020年）》、《国家气象灾害应急预案》。初步建成地基、空基和天基相结合的综合气象监测网络，建立灾害性天气短时临近预警、短期预报和极端天气气候事件监测诊断和预测业务系统，气象监测能力显著增强。基本建立了以电视、广播、电话、报纸、网络、农村大喇叭、电子显示屏等为手段的气象灾害预警信息传播系统。

七、海洋防灾减灾工作逐步得到加强

在国家海洋局增设了海洋预报减灾司，切实加强了预报减灾工作的职能。编制完成《中国海洋观测网建设总体方案》，海洋观测和数据传输网建设取得阶段性成果，实现了海洋站观测数据的分钟级传输，覆盖国家、海区和沿海11个省级海洋部门和预报机构的全国海洋预警预报远程视频会商系统已经建成并投入运行，海洋灾害应急响应机制逐步建立。组织开展了海平面变化监测及影响调查，以及警戒潮位核定、全国海洋灾害风险评估与区划、沿海大型工程风险排查等基础性工作。

第三节

开展可持续发展试点示范

一、背景

1986年中国开始进行可持续发展实验区建设工作。经过25年持之以恒的推进，实验区探索形成了具有中国特色的地方可持续发展道路，为不同类型地区实施可持续发展提供了有益示范。截至2010年，已建立国家可持续发展实验区104个，遍及全国30个省市区。

二、各具特色的新型可持续发展模式不断涌现

实验区结合地区、产业自身特点，努力减少和消除不可持续的生产和消费方式，探索各具特色的新型可持续发展模式。在工业生产方面，注重建立清洁生产型的工业生产体系，实施“再资源化”的循环经济；在农业生产方面，以改善生态环境为基础，逐步形成农业系统内部循环链；在社会事业领域，注重强化社会服务功能，不断改善民生，推行“最小排放社区”。

专栏6-5 首钢绿色转型案例

中国首钢位于北京市石景山区，是一个拥有90多年历史、跻身世界500强的大型钢铁企业，曾经在北京经济总量中占有相当大的比重。结合石景山区国家可持续发展实验区建设，首钢在全国率先开展特大型钢铁企业转型发展。2010年，首钢集团位于该区的厂区全面停产，共6万多停产人员妥善分流安置。首钢搬迁停产一年后燃煤量减少326.4万吨，二氧化硫和氮氧化物的排放量分别减少15 461.9吨和11 849.3吨。与此同时，先后在西南、华北、西北、东北联合重组了5家钢铁企业，产业布局转移到资源富集地区和有市场空间的地区，到2010年各新钢厂全部建成，技术装备达到国际一流水平。首钢原厂区将被改造成为“新首钢高端产业综合服务区”，重点发展高端金属材料、高端装备制造、生产性服务、文化创意产业等。



首钢搬迁前厂貌



首钢搬迁后厂貌

专栏6-6 江苏省大丰市“风（电）光（电）互补”案例

江苏省大丰市国家可持续发展实验区，在实践中总结出了一条“风光互补”的新型特色发展之路。利用风电场风机间隙的土地建设光伏电站，实现土地资源的整合利用，最大程度发挥单位面积土地的效益。同时根据风资源一般夜晚强白天弱、光资源白天强夜晚弱的特点，取长补短，优化电网负荷，保护电网。图为当地建成的全国最大“风光互补”绿色能源基地。



三、创新体制机制的作用凸显

实验区建立了“政府主导、专家指导、社会兴办、公众参与”的管理体制和运行机制，协同推进实验区发展。政府部门在实验区建设过程中发挥关键的引领和组织作用，制定为期5年的可持续发展实验区规划，并经实验区同级人大审议通过，成为具有法律效力的文本。实验区在国家、省两个层面建立由不同学科、领域专家组成的专家指导委员会，为地方可持续发展提供技术支持和指导。各实验区积极开展宣传和教育活动，创造公众参与可持续发展的政策环境和渠道，调动学校、企业、社团、社区居民参与实验区建设的积极性。

四、国际合作与交流广泛开展

实验区同联合国开发计划署、联合国人居署、欧盟等有关国际组织、区域组织，以及美国、德国、瑞典等国家的政府和研究机构建立了良好的合作关系。先后实施了联合国开发计划署地方21世纪议程项目、中国—欧盟环境管理合作项目、联合国人居署中国可持续城市计划等几十项国际合作项目（见图6-4），在国内培训3 000余人次，培训越南等周边国家的官员近100人次，输送管理、技术人员出国考察培训近600人次。实验区已经成为中国在可持续发展领域开展国际合作与交流的重要平台。



图6-4 联合国人居署“可持续城市”项目落户黑龙江省海林市

第四节

建立健全法律法规体系

一、背景

完善资源环境法律法规体系，是实现人与自然和谐、经济社会与人口资源环境协调发展的坚实保障。经过持续不断的努力，法律法规体系日趋健全。

二、资源环境法律体系基本建立

2000年以来，中国更加重视通过法律保护资源环境和实现可持续发展。十年间，全国人大常委会通过的资源环境类法律28件，修订了《土地管理法》、《森林法》、《水法》等多部法律；国务院制定的资源环境类行政法规39件，修订了《防治海岸工程建设项目污染损害海洋环境管理条例》、《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》等多部行政法规。此外，国务院有关部门、地方人民代表大会及政府结合具体情况制定了大量部门规章和地方性法规、规章。以《宪法》为依据，以有关资源环境法律为基础，以行政法规为主干，以地方性法规和规章为补充，比较完备的资源环境法律体系已经基本建立。

三、可持续发展目标得到法律保障

不论是新制定的资源环境法律法规，还是修订完善的现行法律法规，中国立法机构和政府都注意将可持续发展明确规定为立法目的和内容。在《节约能源法》、《水污染防治法》、《循环经济促进法》和《可再生能源法》等法律中，都将促进经济社会的可持续发展规定为立法重要目的。

专栏6-7 监督和执法能力显著增强

2001和2002年，中国连续两年开展了“严查环境违法行为遏制污染反弹”专项行动。2003年以来，持续开展了“清理整顿不法排污企业保障群众健康环保行动”，查处了一批大案要案，解决了一批突出环境问题。目前中国已建立起国家、省、地、县四级环境执法体系，拥有环境监察机构3 063个，环境监察人员4.5万人。

第五节

鼓励公众参与

一、背景

随着宣传力度的不断加强，可持续发展理念在中国不断深入，并得到社会广泛认同，公众参与程度显著提高。

二、开展可持续发展宣传活动

2001年开始，中国启动了环境警示教育活动，《生命之歌——中国环境警示教育摄影展》、“西部生态世纪行”、“南水北调环保行”等一系列大型新闻采访活动，客观反映了严峻的环境和生态现状和问题，增强公众保护环境的责任心和紧迫感。组织开展了“绿色学校”、“绿色社区”、“绿色家庭”创建活动，参与学校突破4万所。2006至2010年，围绕“节约能源资源、保护生态环境、保障安全健康”这一主题，推动科普活动进学校、社区、农村、企业、机关；中国科学技术协会共举办主题科普活动123万次，全面宣传可持续发展理念，参与公众超过9亿人次；全国水生野生动物保护分会自2010年起在全国范围内广泛开展科普宣传月活动，提倡关爱水生野生动物。中国政府依托北京奥运会、上海世博会、“六·五”环境日等重大事件和热点，加强宣传工作，显著增强了公众可持续发展意识。

三、建立公众监督机制

2001年，中国政府在全国3 000个县级以上环保部门开通了“12369”环保举报投诉热线电话，开通半年内就受理举报事项2 340件，办结2 235件，环境违法行为得到依法查处。

四、全社会积极参与可持续发展进程

10年来，中国的非政府组织、社区、家庭，以及妇女、青年等积极参与可持续发展活动。活动主题从早期的环境宣传、特定物种保护等，逐步发展到社会监督、维护公众环境权益、推动可持续发展进程等诸多领域。参与的组织数量和公众人数持续增长、规模不断壮大。

专栏6-8 全社会积极参与可持续发展进程

1994年成立的第一个民间环保团体——自然之友，累计已发展会员8 000多人，团体会员近30家。北京地球村在2002年组织了“中国草根环保组织代表团”参加在南非约翰内斯堡举行的“联合国可持续发展世界首脑会议”。中国可持续发展研究会等民间社会团体围绕节能减排、可再生能源发展、自然灾害应对等广泛开展学术交流和科普宣传活动。

全国妇联与有关单位共同开展了“妇女参与节水”、“低碳家庭·时尚生活”、“三八绿色工程”等活动。十年来，共创建国家级“三八绿色工程”示范基地306个，全国每年约有1.2亿人参与植树造林。广大青少年开展了“保护母亲河行动”，建设青年林500多万亩。

2006年以来，中国广泛开展了“节约每一滴水、珍惜每一度电”、“26℃空调节能活动”等家庭节能总动员，越来越多的人加入到自觉节能的行列中。

第七章

国际合作

中国重视并积极推动双边和多边国际合作，深化与各方的多渠道、多层次和多样化的交流，全面兑现可持续发展领域对国际社会的相关承诺，认真履行参加的各类国际条约，承担了与自身能力相符合的责任与义务，为推动全球可持续发展作出了积极贡献。

第一节

加强与发展中国家的合作

一、背景

由于历史和现实的原因，占世界人口80%以上的发展中国家普遍存在严重的资金不足、技术手段缺乏、能力建设亟待加强等困难，实现可持续发展面临严峻的挑战。中国作为发展中国家的一员，一直以来按照平等互利、讲求实效、形式多样、共同发展的原则，与其他发展中国家在经济、科技、教育和文化等各方面开展广泛而深入的合作，并对一些国家发展提供力所能及的帮助。

二、通过减免关税、债务和提供经济技术援助等支持发展中国家减贫

发展经济、消除贫困是绝大多数发展中国家面临的首要任务。中国坚持通过减免关税等多种途径，为发展中国家对华出口各类产品创造条件。截至2010年年底，中国已对38个最不

发达国家实施了超过60%的商品零关税待遇，已向发展中国家累计提供2 870亿元人民币的经济援助，免除了50个重债穷国和最不发达国家近300亿元人民币债务；近年来，为帮助发展中国家应对国际金融危机，已向非洲国家提供100亿美元的优惠贷款；承诺向包括老挝、柬埔寨、缅甸等最不发达国家在内的东盟国家提供150亿美元信贷支持，支持了该地区多个基础设施等项目建设；同墨西哥、阿根廷、委内瑞拉、哥伦比亚等拉美国家签署了《减贫合作谅解备忘录》，共同推动消除贫困工作。

专栏7-1 中国国际扶贫中心——坦桑尼亚减贫合作中心

中国国际扶贫中心——坦桑尼亚减贫合作中心（以下简称“减贫合作中心”）的主要目的是针对坦桑尼亚对于中国大规模减贫和农村现代化转型经验的迫切需求，通过开展减贫政策咨询、能力建设和社区发展项目，促进双方减贫经验共享。减贫合作中心于2010年开始组织建立，计划启动的项目为中国特色的社区扶贫开发模式“整村推进”项目，其主要内容为高产农业栽培技术，农户能力和社区能力建设。

三、推动社会事业发展

到2010年，中国为发展中国家援建了100多所医院和医疗服务中心及一批饮水设施、体育设施，向近70个国家派遣了医疗队，累计派出两万多名医务人员，治愈了数以亿计的患者。中国政府多次向遭受自然灾害的发展中国家提供赈灾援助。向70多个发展中国家赠送用于防灾减灾的气象数据卫星接收系统或仪器，并加大对周边国家气象卫星及灾害监测的技术援助和服务支撑。

四、帮助开发人力资源

中国政府通过各种方式在农业、医疗卫生、教育、经济、环保等20多个领域为发展中国家培训人才，截至2010年年底，已培训了13万名各类管理和技术人才。

五、开展能源、环境领域合作

成立了中国—巴西气候变化与能源技术创新研究中心，签署了《关于非洲环境的技术与机制合作谅解备忘录》、《非洲环境合作项目执行协议》等文件，推动发展中国家相关合作。2011年，中国—东盟环保合作中心正式运行，标志着中国与东盟的环保合作迈上了一个新的台阶。

第二节

加强与发达国家的合作

一、背景

各国在推动全球实现可持续发展进程中负有“共同但有区别的责任”。中国政府与发达国家在环境保护、气候变化、能源资源节约与可持续利用、防灾减灾等领域基本形成了机制化、定期化的交流与合作，共同推动全球可持续发展进程。

二、加强可再生能源和节能领域交流与合作

2005年，中国同欧盟签署《中国—欧盟能源交通战略对话谅解备忘录》；2006年，中英两国签署《关于成立中英能源工作组的谅解备忘录》；2009年，中美签署《关于建立中美可再生能源伙伴关系的合作备忘录》；2008年，中日两国签署《关于继续加强节能环保领域合作的备忘录》，在节能人才研修、节能环保商务示范项目等方面开展了卓有成效的合作。此外，与美国、加拿大、欧盟、德国、英国、法国、新加坡等多个国家的有关部门签署了建筑节能、绿色建筑和低碳生态城市方面的合作谅解备忘录，并开展了多项合作项目。

三、加强环境保护领域合作

2001年，中欧领导人会晤同意建立中欧环境政策部长级对话机制，迄今已举办过四次对话会议。2005年，中国与英国签署《中英可持续发展高级别对话机制联合声明》。2006年，成立中俄总理定期会晤委员会环保分委会，迄今已召开六次会议。2007年，中日两国政府先后签署了《关于进一步加强环境保护的联合声明》和《关于推动环境能源领域合作的联合公报》，推进了双方在环境保护政策管理、技术交流、能力建设等方面的深入合作。2008年，中国与美国举行第四次战略经济对话，签订《关于能源和环境十年合作的框架文件》。多年来，中国还充分利用中国环境与发展国际合作委员会这一平台，研究中国环发领域的重大问题，交流、传播国际成功经验。

四、加强减灾救灾领域合作

在2003年中国“非典”期间及2008年汶川地震后，美国、德国等政府对华提供了大量物资、资金及技术援助。2009年，中国与欧盟就中欧应急管理合作项目达成合作意向，并于2010年签署了“中欧应急管理项目财政协议”。2009年，中国与德国签署了“中德灾难保

护、应急规划与危机管理项目协议”，在灾后救援、人员培训等领域开展了合作。2003年至2009年间，瑞士共投入100万瑞士法郎，援助中国用于救援队能力建设。

第三节

充分发挥国际合作平台的作用

一、背景

中国作为最大的发展中国家，一直积极参与各类相关国际组织和机构的活动，加强多边国际交流与合作，参与有关可持续发展问题政策的制定，宣传推广可持续发展理念，参与相关合作项目，利用国际组织和机构的资金、技术促进本国经济社会的可持续发展，同时积极协助提高其他发展中国家可持续发展能力。

二、积极参与以联合国为主导的国际机构可持续发展活动

中国领导人多次出席相关重大国际会议，与世界各国一起共同探讨、制定关于可持续发展问题的国际战略与政策，推动可持续发展事业取得积极进展。中国积极参与联合国大会有关可持续发展问题各项议题的审议，与77国集团联合提出有关可持续发展问题的决议近50项。中国一直积极参与联合国可持续发展委员会相关工作，与其他成员国一道认真审议可持续发展问题各领域的进展情况，为执行可持续发展问题历次首脑会议的决定献计献策。

三、建成了一批具有示范意义的合作项目

十年来，中国积极利用世界银行、亚洲开发银行、欧洲投资银行、国际农发基金等金融组织贷款，支持建成了涉及农业、林业、水土、能源、环境、城建、防灾减灾等领域的一大批示范项目，有力推动了可持续发展。2001至2010年，全球环境基金共批准了77个对华项目，承诺赠款5.65亿美元，提高了中国履行国际环境公约的能力。此外，中国政府还与联合国开发计划署、联合国粮农组织、自然保护基金会等相关机构开展合作，获得赠款资金2 000多万美元。

四、逐步深化科技合作

2006年以来，中国先后启动了中医药国际科技合作计划、可再生能源与新能源国际科技合作计划、人类基因组计划、“第三极环境”国际计划、国际空间天气子午圈计划等由中国主导的科技计划。中国科学界积极参与了地球科学系统联盟（ESSP）下国家全球环境变化人文因素计划（IHDP）、世界气候研究计划（WCRP）等多个计划，以及政府间气候变化专门委员会的历次评估活动。此外，中国已经参加了350多个国际科技组织，目前有200多位中国科学家在其中任职，为国际科技事业发展发挥了重要作用。

五、与国际组织合作帮助发展中国家提高可持续发展能力

中国政府 and 世行合作举办了上海全球扶贫大会和“中非共享发展经验高级别研讨会”，推动了国际社会对全球扶贫理念和实践的再认识，促进了中国与其他发展中国家，特别是非洲国家减贫与发展经验的交流。中国向联合国粮农组织捐赠3 000万美元设立特别信托基金，重点支持在联合国粮农组织“粮食安全特别计划”框架下的“南南合作”项目，向发展中国家提供农业技术援助，帮助发展中国家提高粮食安全水平；中国政府出资与联合国环境规划署合作在刚果（布）建立联合国环境规划署中非环境中心，协助提高非洲国家的环境保护能力；与亚行合作成功举办了“中国—亚行知识共享平台”研讨会，开展南南知识合作，推动亚太地区发展经验共享；与国际农发基金联合举办了系列南南合作研讨班，介绍中国农村发展与扶贫开发的经验，与广大发展中国家分享农村扶贫和发展的理念及实践（见图7-1，图7-2）。在联合国工发组织和国际小水电中心共同倡导的“点亮非洲”项目中，中国政府先后派出多批专家赴非洲开展了咨询、培训、农村用电规划等工作。与联合国工发组织成功举办了“发展中国家工业节能减排研讨班”，介绍了中国在工业节能减排领域取得的成就，为推动南南合作和区域经济合作注入新的活力。



图7-1 2010年农业综合开发与减贫研修班在中国南宁市召开



图7-2 2010年农业综合开发与减贫研修班与会代表参加实地考察

六、积极举办相关国际会议推动可持续发展进程

近年来，中国先后承办全球扶贫大会、联合国气候大会、国际水土保持大会、国际灌排大会、世界水大会、世界湖泊大会、联合国保护海洋环境防止陆源污染政府间审查会、第四届世界城市论坛等，为实现联合国减贫、水与卫生的千年发展目标作出了积极贡献。中国政府作为国际竹藤组织东道国，积极支持召开了一系列相关国际会议并实施了一批项目，帮助发展中成员国开发利用竹藤资源，消除贫困。此外，中国与联合国国际减灾战略共同建立了国际减轻旱灾风险中心，成立了“亚太森林恢复与可持续管理网络”，并组织召开会议推进减灾工作。2010年，中国上海成功举办了世博会，上海世博会执行委员会与联合国、国际展览局合作编撰了《上海手册：21世纪可持续城市指南》，为发展中国家城市的可持续发展提供了可供借鉴的案例和政策指导。2011年，中国与联合国人道主义事务协调办公室在上海成功举办联合国亚太地区人道主义伙伴关系会议，促进了中国与其他国家及国际组织在灾害管理方面的经验交流，有助于我国减灾管理能力的提升。

第四节

认真履行环发领域国际公约

一、背景

为联合治理各类全球性环境问题，国际社会建立起了一个覆盖面较为广泛的国际环境条约体系。其中，《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》、《联合国生物多样性公约》以及《联合国气候变化框架公约》是1992年联合国环发大会推动的三大公约，具有划时代的重要意义。中国认真履行条约规定的各项义务，不断加强履约机构和能力建设，积极参与履约国际合作。

二、推进防治荒漠化公约进程

中国制定并实施了国家履约行动方案，推动公约履约审查委员会（CRIC）的建立，积极参加公约“十年战略”制定和履约影响指标全球示范工作。中国还为亚非国家组织了20多期研讨和培训班，分享中国的治沙经验。中国实施了《全国防沙治沙规划》，建立了以中央政府为主、地方政府、企业和民间组织等多方筹资的综合投资机制，加大了荒漠化治理力度，提高了荒漠化防治科技支撑和监测预警能力。

三、增强生物多样性公约履约能力

中国政府发布了一系列生物多样性保护相关法律和行政法规，编制和实施了一系列规划和计划。成立了中国履行《生物多样性公约》工作协调组和生物物种资源保护部际联席会议，建立了生物多样性和生物安全信息交换机制，初步形成了生物多样性保护和履约国家协调机制。一些相关部门和省级政府也成立了相关机构和协调机制。此外，中国与相关国际组织和非政府组织在生物多样性保护政策与技术交流方面开展了一系列合作项目。

专栏7-2 “2010国际生物多样性年” 宣传活动取得积极成效

2010年，中国成立了由国务院副总理李克强任主席的“2010国际生物多样性年中国国家委员会”，推动生物多样性和生物物种资源保护工作，并积极开展“2010国际生物多样性年”宣传活动，显著提高了生物多样性保护意识。国家有关单位共开展各类大型宣传活动40项，动员各类单位和NGO组织近200家，发放各类宣传品37万余件，

通过各类媒体宣传影响受众8.04亿人次；各地主办大型宣传活动191次，直接印发宣传材料35万余份，制作生物多样性保护专题片25部，召开研讨会和座谈会17次，发布生物多样性保护专著1部，宣传覆盖面达1400余万人。

四、认真履行《气候变化公约》

中国高度重视气候变化问题，坚持公平和“共同但有区别的责任”原则，认真履行《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》，努力控制温室气体排放，不断提高适应气候变化能力，积极建设性地参与国际社会应对气候变化进程，为推动建立公平合理的应对气候变化国际制度和谈判进程作出了重要贡献。中国积极拓展气候变化领域的国际合作，与联合国开发计划署、联合国环境规划署、世界银行等合作，组织实施了涉及气候变化的科学问题、减缓和适应、应对政策和措施等方面的一系列项目，与多个国家建立了气候变化对话与交流机制，签署了加强应对气候变化的合作协议。中国政府还不断加强与发展中国家之间的合作，通过技术援助、人员培训、能力建设等多种方式，支持其他发展中国家提高应对气候变化的能力。另外，根据《京都议定书》和公约缔约方会议有关决定，中国积极开展清洁发展机制（CDM）项目合作，颁布实施并修订了《清洁发展机制项目运行管理办法》。截至2010年年底，中国已批准了3241个CDM项目，其中有1718个项目在联合国清洁发展机制执行理事会成功注册，已注册项目预计经核证的减排量年签发量约3.51亿吨二氧化碳当量，占全球总量的63.78%，为全球温室气体减排作出了巨大贡献。

五、认真履行《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》和《濒危野生动植物种国际贸易公约》

中国全面加强立法制度建设，建立健全湿地和濒危野生动植物种保护体系，2006年颁布实施了《濒危野生动植物进出口管理条例》，已从履约国家立法的II类国家上升为I类国家。强化履约跨部门协调和国际重要湿地监管；成立了中国履行湿地公约国家委员会，发布了《中国国际重要湿地生态状况公报》；认真履行公约常委会成员职责，积极参与公约缔约方大会及其他相关活动；与美国、澳大利亚、德国等政府部门以及世界自然基金会、湿地国际、保护国际等国际组织开展的合作项目取得重大进展。积极开展双边、多边合作交流，开展濒危物种贸易调查、执法培训、宣传教育等活动。

六、积极推进《巴塞尔公约》履约工作

中国严格履行《关于控制危险废物越境转移及其处理的巴塞尔公约》各项规定，积极推进国内的固体废物管理工作并取得积极进展。出台《危险废物出口核准管理办法》，实现了公约关于预先知情同意程序相关要求的国内法律化和危险废物出口活动的全过程监控；不断加强履约国际合作与信息交换共享，联合开展执法行动，有力打击了国际间废物非法越境转移活动；不断加强国内危险废物无害化处置能力建设，鼓励危险废物就近处置，控制危险废物越境转移。

七、认真履行化学品无害环境管理领域的国际公约

中国陆续签署了《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》（以下简称《鹿特丹公约》）和《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》（以下简称《斯德哥尔摩公约》）。《鹿特丹公约》签署以来，中国及时向公约秘书处正式报送了国家主管部门信息，对公约附件三管制的化学品及农药进口编制了“进口决定”意见并提交公约秘书处，对公约管制的化学品进出口实行登记制度，履行事先知情同意程序。

《斯德哥尔摩公约》签署以来，中国在履约机制建立、基础信息调查、政策完善、加强监管、公众宣传、削减和淘汰技术示范等方面取得了显著成效。

八、履行大气保护领域的国际公约

中国自加入《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》以来，履约工作取得显著成效。截至2010年，中国淘汰了消耗臭氧层物质约10万吨的生产量和11万吨的消费量，比公约要求提前两年半实现了氯氟化碳（CFC）和哈龙的淘汰，并于2009年禁止了四氯化碳、甲基氯仿的生产和使用，兑现了对国际社会的承诺。中国积极并全面参与国际汞文书的谈判进程，积极参与国际汞伙伴关系，并在国内深入开展燃煤电厂大气汞排放控制试点工作，积极推进汞污染协同控制。

第八章

对联合国可持续发展大会的原则立场

2012年联合国可持续发展大会应为重振国际合作发出积极、明确、有力的信息，同舟共济、齐心协力、精诚合作，统筹经济发展、社会进步和环境保护，采取有力措施解决发展中国家面临的困难和问题，加强联合国发展支柱作用，为全球可持续发展进程注入新的活力。

第一节

关于目标和主题

一、大会应重申已有政治承诺并制定具体行动方案

大会应致力于推动各国强化政治意愿，承诺全面落实1992年里约热内卢环发大会和2002年约翰内斯堡可持续发展世界首脑会议达成的共识，以面向行动的务实态度，加快实现各项目标。按照既定的目标和全球面临的新问题、新挑战，全面评估国际社会在可持续发展领域的进展情况，查找差距和不足，特别是发展中国家面临的实际困难和新挑战。大会要制定明确具体的实施计划，尤其是明确发达国家落实资金支持、技术转让和能力建设等执行手段，切实推进全球可持续发展进程，推动可持续发展国际合作取得积极成果。

二、绿色经济是实现可持续发展的重要手段

发展绿色经济，对于消除贫困、调整经济结构等具有积极意义，同时也带来风险和挑战。发展绿色经济是艰巨而复杂的长期过程，特别是对发展中国家来说，囿于资金、技术、能力建设等局限，在发展绿色经济方面面临诸多实际困难。国际社会要加强合作，趋利避害，切实解决发展中国家的关切。发达国家需要率先采取行动，改变不可持续的生产、生活和消费方式，走绿色发展道路，为发展中国家作出表率 and 示范，同时积极帮助发展中国家发展绿色经济，包括提供资金、转让技术、增强能力、扩大市场准入等。发展中国家应制定并实施符合本国国情的绿色经济发展战略。

三、发展绿色经济必须要有助于消除贫困并促进社会发展

贫困问题事关发展中国家人民最基本的生存权和发展权。消除贫困是发展中国家发展绿色经济的首要考量，应成为制定和实施绿色经济政策的重要衡量指标。同时，各国在发展绿色经济过程中要制定全面就业增长计划，辅以有效社会保障措施，确保人人享有体面工作和稳定收入来源，确保普通民众特别是脆弱人群的基本生活和持续发展的需要。国际社会应帮助发展中国家开发教育课程和职业培训，提供必要资金和技术援助，减少和补偿发展中国家向绿色经济转型付出的社会代价。

四、发展绿色经济要反对绿色壁垒

国际社会要为发展中国家的发展提供有利的外部环境，反对以发展绿色经济为由搞各种形式的贸易保护主义，或将发展绿色经济作为对外援助的条件。许多发展中国家正处于工业化和城市化快速发展阶段，既面临消除贫困、调整经济结构和向绿色经济过渡的艰巨任务，又受到能源、资源和环境因素的制约。这些国家发展绿色经济对全球可持续发展意义重大，应该得到国际社会的理解和支持。

五、应有效促进可持续发展的机制框架

有效的可持续发展机制框架是充分执行《21世纪议程》、《可持续发展首脑会议执行计划》和应对各种新挑战的重要条件。可持续发展机制框架应有助于统筹经济发展、社会发展和环境保护，有助于提高发展中国家的发言权和决策权，有助于解决发展中国家资金、技术和能力建设等实际困难。

六、充分发挥联合国及其相关机构的作用

要发挥联合国的核心领导作用，强化联合国的政策指导和统筹协调职能，协调指导国际社会各有关机构、多边机制和条约机制，采取步调一致的行动，致力于可持续发展。要加强现有专门机构的作用。加强联合国经社理事会、可持续发展委员会以及其他相关联合国专门机构在可持续发展领域的作用，加强联合国在可持续发展领域的职能，推动落实《21世纪议程》和《可持续发展首脑会议执行计划》。要充分发挥联合国环境署在全球环境治理中的重要作用，增加对其资金、技术支持。关于环境署新的职能和任务问题，各方应充分讨论，形成共识。

七、全面加强其他各层次的治理能力

区域、国家和地区层面的治理应以《21世纪议程》为基本框架，全面加强国际、区域、国家和地区层面的治理，鼓励各国制定综合战略，加强政府各部门协调，动员社会参与，提高执行能力。国际金融机构、世界贸易组织及多边发展银行需要将可持续发展议程纳入其规划和项目，并与联合国有关机构协调配合，协同增效，支持区域、国家和地区等其他层面的可持续发展治理工作。

第二节

关于若干重点领域

一、资金和技术转让

占世界大多数的发展中国家受经济发展水平所限，在推进可持续发展过程中面临的困难更加突出。国际社会应充分考虑发展中国家与发达国家在发展阶段和基本需求等方面的差别，建立并落实长期、有效的资金和技术转让机制，将促进发展中国家发展、提高发展中国家内在发展动力和可持续发展能力紧密结合起来。

二、消除贫困

落后和贫困依然是发展中国家实现可持续发展的最大障碍。国际社会应充分认识这一问

题的严重性，加强合作，积极行动，努力缓解并最终消除贫困。发展中国家对本国减贫承担着首要责任。要加快转变经济发展方式，合理调整经济结构和布局，增强自身经济竞争力，实施有利于贫困地区和贫困人口的发展战略和政策。发达国家应该兑现官方发展援助承诺，超越短期商业利益，减少技术垄断。国际组织要制定公平的评估框架，全面评估各国在减贫方面取得的进展、面临的挑战，并认真评估官方发展援助承诺的落实情况和对减贫的贡献。

三、农村和农业发展

农村和农业发展事关全人类的生存和发展。世界近半数劳动力的生计以及土地、淡水及海洋生态系统的保护与利用，具有广泛而深远的社会、经济和环境的影响。国际社会应采取切实行动，支持发展中国家的努力，帮助他们增加农业投资，应用农业新技术，改进农村基础设施和提高农业生产力，促进农村和农业可持续发展，提高粮食安全水平。

四、城市化

城市可持续发展对于实现国家和世界可持续发展具有非常重要的作用。当今世界城市化率约为50%，还将有大量人口从农村进入城市，并将主要集中在发展中国家。发达国家应总结自身城市化发展的经验，为发展中国家提供资金技术支持，帮助发展中国家实现可持续发展的城市化。发展中国家在城市化进程中，要高度重视能源资源节约和环境保护，突出规划的引导和制约作用，充分考虑历史文化基础和能源资源条件，寻找适宜的城市可持续发展之路。中国目前处于城市化快速发展阶段，将进一步积极与国际社会合作，提高城乡统筹、城市规划建设管理与服务水平，加强住房保障、建筑节能与绿色建筑发展、交通管理、城乡绿化和历史文化保护，大力发展低碳生态城市，改善人居环境。

五、能源

目前世界上约有20亿人口无法得到现代能源供应，不仅影响了人民生活，而且制约了经济发展和社会进步。因此，为他们提供基本能源服务应成为能源可持续发展的首要目标。要加强能源基础设施建设，不断提高能源普遍服务能力。应加强在替代能源利用、提高能源效率等技术方面的合作，共同促进能源资源的可持续利用，确保能源安全。各国都有合理利用能源资源促进自身发展的权利。应根据本国的国情和资源禀赋状况选择适当的能源发展路径，积极调整能源结构，因地制宜地开发利用水能、风能、太阳能、生物质能等多种能源，实现能源的多元发展。根据需要与可能制定提高能源效率的措施，依靠科技创新，减少能源浪费。中国将立足于国内能源资源，加速能源发展，同时注意能源的可持续利用，努力保障基本能源供应，成为维护世界能源安全的积极因素。

六、水

水资源可持续利用事关饮水安全、防洪安全、粮食安全、生态安全和经济安全。以水资源的可持续利用保障经济社会的可持续发展，是世界各国面临的共同挑战和紧迫任务。各国应立足于本国的国情和水情，制定并实施适合本国国情的水利发展战略和政策。发达国家和其他有能力的国家应加强对发展中国家的扶持与帮助，提高发展中国家应对水旱灾害能力和水利可持续发展能力。中国政府确立了可持续发展治水思路，实行最严格水资源管理制度，对水资源进行合理开发、高效利用、综合治理、优化配置、全面节约、有效保护和科学管理。中国愿与其他国家加强交流与合作，分享成果和经验，大力推进水资源的可持续利用。

七、海洋

联合国系统要推动各国制定并实施符合本国国情的海洋可持续发展战略，共同采取行动，平等、可持续地利用海洋资源，维持或恢复海洋生态系统的结构和功能。国际社会要支持发展中国家发展海洋经济，在海洋生态系统建设、海洋环境保护、应对海平面上升和海洋防灾减灾等领域密切合作，提高发展中国家可持续利用海洋的能力。中国愿与世界各国广泛开展交流与合作，进一步推动合理开发利用海洋资源，推进海岛保护与利用，统筹海洋环境保护与陆源污染防治，加强海洋生态系统保护与修复，提高海洋资源可持续利用的科技创新能力，增强海洋防灾减灾公共服务能力。

八、气候变化

气候变化问题是在发展的过程中产生的，也只有通过可持续发展才能解决。要坚持《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》基本框架，坚持公平和“共同但有区别的责任”原则。发达国家要对其历史排放和当前的高人均排放负责，改变不可持续的生活方式和消费方式，要率先大幅度减少温室气体排放，确保发展中国家享有应有的发展空间，同时要为发展中国家应对气候变化提供资金、转让技术；发展中国家在发展经济、消除贫困的过程中，应在发达国家的支持下，根据各国国情和可持续发展的要求采取积极的适应和减缓气候变化的措施和行动。减缓和适应气候变化是应对气候变化的两个有机组成部分，应当受到同等重视。要统筹协调和平行推进减缓、适应、资金、技术等问题。中国将继续积极、建设性推动气候变化国际谈判进程，加强与各国在气候变化领域的多层次磋商和对话，努力推动各方增进理解、凝聚共识，为建立公平合理的应对气候变化国际制度作出积极贡献。

九、防灾减灾

防灾减灾是世界各国实现可持续发展所共同面临的挑战，是全世界应该携手共担的责任和义务。各国要积极开展国际合作和交流，参与国际减灾及相关领域国际组织的有关科研、业务计划，发起和参与全球性、区域性灾害防御等国际合作计划。推进国际防灾减灾科技资源的共享共用，完善双边、多边科技合作机制，全面提升各国灾害防御的整体水平，形成全世界防灾减灾的整体合力。发达国家应该大力支持发展中国家加强灾害防范应对和灾害风险管理，强化灾害监测预报预警。

十、生物多样性

保护生物多样性是全人类共同的责任，发达国家应积极支持发展中国家开展生物多样性保护。中国将积极履行《生物多样性公约》，在经济社会发展中采取积极措施保护生物多样性，促进生物资源可持续利用技术的研发与推广，科学、合理利用生物资源，积极推动落实生物遗传资源与相关传统知识的获取与惠益共享。

十一、荒漠化

防治荒漠化、可持续土地管理是保障粮食安全、减轻农村贫困、维护生态系统服务的有效措施。国际社会应充分认识防治荒漠化在可持续发展中的基础地位，强化政治承诺；联合国相关机构应加强协调和配合，充分利用各机构优势，支持荒漠化公约履行；发达国家应加强对受影响发展中国家履行荒漠化公约的资金和技术支持，帮助发展中国家提高量化履约监测和评估体系，提高国家报告能力；各国政府应切实将荒漠化防治纳入国民经济和社会发展规划和战略，为荒漠化防治提供资金和政策保障。呼吁确定全球荒漠化防治目标，建立强有力的科学技术支撑机制，强化资金筹措，有效利用区域协调机制落实履约行动，推动经验共享和技术交流。

十二、森林

各国对本国的森林资源拥有绝对的主权，各国在开发利用森林资源时应考虑森林的生态效益、经济效益和社会效益，实现森林资源的可持续利用。林业正成为引领绿色经济、促进绿色增长、实现可持续发展的一支重要力量。国际社会应在环发大会确立的基本原则基础上，推进关于森林问题的政府间磋商进程，推动建立国际森林文书，加强全球森林资源与生态治理体系。中国愿意积极参加国际森林问题双边和多边政府间磋商，为实现全球森林可持续发展作出应有贡献。

十三、湿地

国际社会应充分认识到湿地在保障生态安全、水资源安全、粮食安全、减贫、防灾减灾以及促进经济社会可持续发展中的重要作用，加强国际合作，支持发展中国家开展湿地保护工作。中国将积极履行《湿地公约》，加大力度保护自然湿地，修复退化湿地，维护湿地生态系统的健康和安全。

编写《中华人民共和国可持续发展国家报告》组织机构及其成员

一、国家报告编写领导小组

组 长

发展改革委 张 平 主任

副组长

发展改革委 杜 鹰 副主任
外交部 马朝旭 部长助理
科技部 王伟中 副部长
财政部 李 勇 副部长
环境保护部 周 建 副部长

成 员

工业和信息化部 苏 波 副部长
教育部 郝 平 副部长
国家民委 罗黎明 副主任
民政部 窦玉沛 副部长
人力资源社会保障部 杨士秋 副部长
国土资源部 贡小苏 副部长
住房城乡建设部 仇保兴 副部长
交通运输部 翁孟勇 副部长
铁道部 陆东福 副部长
水利部 矫 勇 副部长
农业部 杨绍品 总经济师
商务部 俞建华 部长助理
文化部 欧阳坚 副部长
卫生部 陈啸宏 副部长
人口计生委 赵白鸽 副主任
质检总局 孙大伟 副局长、国家认监委主任
广电总局 田 进 副局长

体育总局	肖 天	副局长
统计局	许宪春	副局长
林业局	赵树丛	副局长
	印 红	副局长
法制办	甘藏春	副主任
扶贫办	郑文凯	副主任
中科院	丁仲礼	副院长/院士
社科院	李 扬	副院长
地震局	修济刚	副局长
气象局	沈晓农	副局长
能源局	刘 琦	副局长
海洋局	王 宏	副局长
全国总工会	王 炯	副主席、书记处书记
共青团中央	王 晓	书记处常务书记
全国妇联	陈秀榕	副主席、书记处书记
中国科协	徐延豪	书记处书记

二、国家报告编写工作组

组 长

发展改革委 范恒山 地区司司长

副组长

外交部 腊翊凡 国际司副司长
 科技部 孙成永 社会发展科技司参赞
 财政部 汪长海 行政政法司副巡视员
 环境保护部 刘宏武 规划财务司副司长
 发展改革委 沈叙健 地区司副巡视员
 科技部 郭日生 中国21世纪议程管理中心主任

成 员

教育部 韩 民 发展研究中心副主任

工业和信息化部	高东升	节能司副司长
国家民委	彭泽昌	经济司副司长
民政部	王齐彦	办公厅副主任、政策研究中心主任
人力资源社会保障部	李月田	政研司副司长
国土资源部	刘随臣	调控和监测司司长
住房城乡建设部	韩爱兴	建筑节能与科技司副司长
交通运输部	王永祥	综合规划司副司长
铁道部	韩树青	发展技术司副司长
水利部	段红东	规划计划司副司长
农业部	刘北桦	发展计划司副司长
商务部	朱 洪	国际司副司长
文化部	孙若风	政策法规司副司长
卫生部	高卫中	政策法规司副司长、卫生监察专员
人口计生委	张春生	办公厅主任
质检总局	顾绍平	认监委注册管理部主任
广电总局	袁同楠	办公厅副主任
体育总局	张 剑	政策法规司司长
统计局	孟合合	能源司副司长
林业局	吴志民	合作中心副主任
法制办	王宛生	农林司副司长
扶贫办	刘书文	国际合作和社会扶贫司副司长
中科院	吕永龙	国际合作局局长
社科院	齐建国	数技经所副所长
地震局	牛之俊	发展与财务司司长
气象局	巢清尘	国家气候中心副主任
能源局	曾亚川	政策司司长
海洋局	王殿昌	政策法规和规划司司长
全国总工会	邹 震	全总保障部部长
共青团中央	景 临	办公厅副主任
全国妇联	刘亚玫	办公厅副主任
中国科协	高 勘	科普部副部长

三、国家报告评审专家组

孙鸿烈、陈志凯、段宁、吕政、李培林、胡鞍钢、王一鸣、周大地、周宏春、王毅、金灿荣

四、国家报告主要参与编写人员（按姓氏笔画为序）

万军、马骥、马胜利、王勇、王久相、王小林、王广河、王文远、王兰英、王齐彦、王宏伟、王欣华、王茂华、王彦华、王振宇、王晋臣、王琪、付英、仝贵婵、卢茜、石光、任中保、任乌晶、刘玉印、刘刚、刘昕、吕岩梅、孙旭东、孙新章、安雪慧、许国栋、但萍、严登华、宋敏、张昊、张薇、张庆杰、张许颖、张航燕、张新民、李宇、李迅、李勇、李辉、李慷、李云若、李春红、杨瑛、杨大克、杨志刚、肖敏、苏迅、邵天一、陆诗雷、陈学斌、陈佳鹏、陈炳澍、周海林、罗其友、姚娜、姜楠、姜鑫民、赵懂文、夏成、徐丽、徐俊、徐素英、秦媛、郭峰、陶全、高云、高书国、高宏存、常兴华、梁红、黄河、黄铁青、黄微波、彭斯震、曾贤刚、温军、董葵、谢高地、韩志强、韩学文、韩胜军、鲁帆、鲁梅、熊丽君、翟金良、蔡萍、蔡跃洲、裴厦、谭小平、谭秋成、潘进军、冀渺一、薛秀春