

中国 21 世纪议程优先项目计划(第一批)

优先领域 1 综合能力建设

1 — 1A 中国可持续发展法律的制定与修订

0 项目与《中国 21 世纪议程》的关系

本项目依据是《中国 21 世纪议程》方案领域 3A 并与领域 2A、3B 有关。本项目提出的具体目标包括：持续发展立法的系统化，在环境与自然资源保护的法律与法规中贯彻持续发展原则以及完善立法以履行中国根据国际环境条约或公约所承担的义务。

1 背景

在使可持续发展的政策、措施转化为实际行动的过程中，持续发展的立法是基本的因素。中国政府重视可持续发展的法制建设，到目前为止，已颁布 4 部环境保护法律，8 部自然资源保护法律，20 多部污染防治行政法规以及 312 项环境标准。

但是，在现有的法律体系中，尤其是在关于可持续发展的领域，还有许多空白。例如，在环境与资源方面，固体废物污染防治、有毒废物与有毒化学品管理、放射性污染防治以及保障自然资源可持续性的管理都缺乏相应的立

法。中国立法还面临着与国际条约、公约相协调与接轨的问题。虽然中国已签署了 20 多项有关环境与资源的国际条约，但实施这些条约的国内立法尚未制定。此外，中国正谋求恢复其关贸总协定的缔约国地位，其中新的立法与关贸总协定的要求保持一致也很重要。

中国与持续发展有关的立法大多颁布于 80 年代且建立于计划经济体制基础之上。目前，中国正在向以市场为基础的经济体制转变，其现行立法亟需调整和修订、以适应形势的变化和满足持续发展的需要。

2 目标和产出

长期目标是建立起适应市场经济需要的保障可持续发展的环境与资源法律体系。

近期目标是：

1. 制定新的环境与资源法以填补现行法律体系中有关可持续发展方面的空白；
2. 根据可持续发展的原则修改、补充和完善现行的环境与资源管理的法律、法规、规章；
3. 制定相应的国内法律以实施中国加入的国际条约；

3 行动

3.1 通过以下行动，调查、研究、起草和制定新的环境保护与资源管理法收集资料及有关信息以便分析和建立立法资料库；

编辑出版国内立法资料，翻译出版世界主要国家的有关立法；

编制新提出的环境保护法规草案，如《固体废物污染防治法》，《放射性污染防治法》，《自然保护区管理条例》，《生物多样性保护条例》，《环境标志管理规定》，《环境保护产业管理规定》，《乡镇企业环境保护管理条例》

3.2 研究现行环境与资源保护法的适用范围、实施效果、人们的守法程度并在必要时予以修订。主要行动有：

- 调查研究现行法律在执行和实施中存在的主要问题，收集分析典型案例并以此作为采取进一步行动的基础；
- 调查研究为实施环境保护立法所采用的市场机制；这些措施可以包括环境税、可交易的许可证、排污收费（污染者负担原则）以及经济刺激；
- 调查研究并提出允许公众参与环境管理的措施；
- 编制下列法律、法规的修订草案：《环境保护法》，《海洋环境保护法》，《大气污染防治法》，《噪声污染防治条例》，《征收排污费暂行办法》，《建设项目环境保护管理办法》，《环境监测管理办法》

3.3 研究、起草并制定实施中国所签署的国际条约的相应的国内立法。需采取下列行动：

- 准备一份有关全球可持续发展的公约 及条约的名录并研究中国的缔约程序；
- 准备一份中国履约能力的培训计划；
- 研究并编制实施有关国际条约的国内 立法草案：《危险废物越境转移管理条例》，《消耗臭氧层物质管理条例》，《有毒化学品进出口管 理办法》，《濒危野生动植物国际贸易行政法规》

3.4 关于能力建设的行动如下：

- 建立项目工作委员会、法律制定与修 订专家顾问组、法律制定与修订起草小组；
- 为实现本项目需培训 120 — 150 名法律、经济、管理、技术方面的专业人员；
- 建立关于中国可持续发展的立法信息系统的资料库；

3.5 实施单位：国务院法制局，国家计 委，国家科委，国家环保局，外交部实施期限：4 年

4 投入

4.1 国家投入部分

中国政府的投入包括：

- 项目管理；
- 立法项目专项资金；
- 调查论证；

- 聘请专家、交通、办公设施；
- 人员培训；

4.2 国际合作部分

- 资料收集与交流；
- 聘请专家；
- “国际组织及外国机构、院校合作研究；
- 研究人员出国交流、考察与培训；
- 组织国际会议及研究成果的交流；

4.3 费用预算

实施本项目预计需资金 100 万美元，其中中国政府投资 50 万美元，其余 50 万美元需国际援助 。

单位：百万美元

行动	国内资金	国外赠款	合计
行动 3.1	0.25	0.20	0.45
行动 3.2	0.15	0.15	0.30
行动 3.3	0.10	0.15	0.25
合计	0.50	0.50	1.00

5 效益

本项目的完成，将有助于提出以市场经济原则为基础的
的有关持续发展的综合体系的法律 框架。此外，通过提供
法律、经济、管理及相关技 术的专业培训，将有助于能力
建设。本项目编制的立法草案制定实施后， 预计环境保护

投资每年将增加 100 亿元，而环境污染 损失每年将减少 300 亿元。这一成就的取得，主要将 通过采用环境税、可交易的许可证、排污收费（污 染者负担原则）和经济刺激等市场手段。

本项目的最大效益，是以持续发展原 则为基础的法律体系的确立所产生的间接的社会效益。

1 — 1B 中国可持续发展法律的实施保障机制

0 项目与《中国 21 世纪议程》的关系

该项目依据《中国 21 世纪议程》3B。目的是建立可持续发展领域法律的实施体系和支持保障机制。

1 背景

适合中国具体的政治、社会、经济和环境条件的法律、法规，是通过形成支持性的有效的立法体系而将可持续发展转化为行动的最重要的措施之一。这就需要完善和实施以良好的社会、生态、经济、科学准则为基础的，统一的、可执行的和有效的法律、法规因素，制定切实可行的计划去审查并落实法律、法规和标准的遵守与立法同等至关重要。

正如中国 21 世纪议程中所指出的，法律的实施以立法为基础，立法通过实施实现其价值，二者相互支撑，因此，适时修改、完善立法，如议程中提议“制定、修改中国可持续发展的法律”，也需要进一步采取措施支持并实施这些法律。

在持续性作为一条重要的准则之前，中国在环境和发展方面已制定了许多法律、法规，但其中有些法律、法规监督机制不够健全。因此应当采取适当的措施健全和完善监督机制，加强培训，提高对违法行为所造成的在社会和

环境方面的影 响的认识。

在建立为持续发展所需的支持性的和 有效力的立法体系之前，上述因素必须加以考虑。 随着向市场经济的转轨，中国需要加强可持续发展 的国内立法的实施，并按照社会、经济发展的新情 况制定守法措施。

2 目标

本项目的长期目标是为了有效的执行 可持续发展领域的法律、法规而制定实施、遵守和 保障制度。本项目的直接目标是通过下列活动完善目前可持续发展领域的法律实施制度：

- 研究与法律实施相关的问题，并提出有效的实施办法的建议；
- 提高公众对法律实施的必要性的认识 ；
- 建立适合中国的政治、社会、经济和环境制度的监督、管理、实施机制和程序、
- 培训决策人员、专业人员、工作人员及与监督和实施活动有关人员。

3 行动

3.1 研究目前与可持续发展有关的法律 实施制度，以便找出具体问题，并提出可能解决的 办法。该成果将通过下列活动取得：

- 研究目前与环境和发展有关的法律实施效果、法律的行政管理及与法律的实施、监督和遵守有关的问题，据此形成基本框架并找出共同的因素；
- 研究目前的司法和行政程序，找出可持续发展法律的实施和监督方面的弱点；
- 研究国外类似的法律实施和遵守的经验，通过：
 - 一中方与有关国家交流访问；
 - 一国外专家到中国访问；
 - 一中方在适当的国家实习；
 - 一同联合国和其他机构在实施程序方面合作。
- 依据国内的研究和国外的经验找出可能的解决办法。

3.2 引导公众从意识并进行教育，以适应可持续发展法律的执行，监督和实施的需要，具体行动将包括：

- 培训各级决策人员以适应法律实施和监督的需要；
- 为涉及法律、法规起草和管理工作的律师、行政管理人员和其他专业人员编制培训计划和上岗教程，以保证新措施切实可行；
- 制定教育计划并给予教学帮助，以提高认识培训行业管理人员和工作人员；
- 开展公众教育运行（普法），增进法制观念及对有效的贯彻执行法律的必要性的认识。

3.3 制定适应可持续发展的需要并适合 中国条件的监督制度，通过：

- 划分各级政府和不同部门的监督任务，赋予适当的机构以明确的责任；
- 改善目前司法和行政管理制度，建立有效的监督体制；
- 研究并找出有效的切实可行的监督方法；
- 依据对环境与人类健康的影响研究制定监督标准；
- 建立透明的、对公众负责的监督制度 ；
- 加强公众和新闻媒介在报道和揭露违法行为方面的作用；
- 鼓励公众和非政府组织实施监督，并为他们提供提出完善法律实施法的建议的机会；
- 研究产业界的作用以制定可行的自我监督程序。

3.4 研究可持续发展法律有效实施的措施，以便提出改变现状的建议，可能的研究领域包括：

- 运用基于良好的社会、经济和环境原则和基于加强守法机制的标准，制定有力、有效的 强制性措施；
- 研究市场措施和经济手段以确保遵守 法律，包括：
- 一 对清洁生产技术给予经济激励；
- 一 税收，诸如对使用矿物燃料产生 CO₂ 者收费； 一 污染物排入环境的许可证制度；
- 一 运用自然资源价格政策，如水作为资源用于生产 和

作为废弃物载体应采用不同的价格；

- 一征收自然资源费（税）；
- 一运用” 污染者负担” 原则征收排污费。

研究自律性措施如产业界的自我监督 与管制，与产业界就履行符合法律排放和资源利用 的社会标准的义务达成谈判协议。

3.5 筹备司法和行政执法制度改革，完善可持续发展法律的监督和遵守程序，这里要强调以下几点：

- 任何改革或变革均应逐步深入，以便留有时间去评价、反馈和矫正行为；
- 监督制度应包括公众和新闻媒介的参与，符合可持续发展的准则；
- 实施建议应包括政策措施加规章、经济手段、自律措施以适应立法和形势的需要；
- 制度和程序的制定应广泛地重视财政、经济、社会和环境成本和效益。

实施机构：国务院法制局、全国人大环保委和国务院有关部门。

项目期限：行动 3.1 至 3.4 为六年，行动 3.5 应到该期间 未时执行。

4 投入

4.1 国内资助：

- 项目管理；
- 专业人员的全部活动；
- 调查研究；
- 培训和教育。

4.2 国际合作：

- 所需专家的业务访问；交流访问和实习的工具、设备；
- 有关国际经验的信息和材料。

4.3 经费实施该项目将需要 350 万美元， 一半来自中国政府， 另一半来自国际资助。

单位：万美元

行动	国内资助	国外赠款	总计
3.1	50	45	95
3.2	60	60	120
3.3	20	20	40
3.4	30	30	60
3.5	15	20	35
合计	175	175	350

5 效益

完成该项目，预期将获得以下效益：

有关现行法律及其实施的基础资料和信息，形成制定切实可行的环境和发展法律的基本框架；

各级政府能力建设，包括决策人员、法律专业人员及负责实施和监督的人员，公众参与监督活动的能力也将提高；

提出制定新的法律、法规和改进现有法律、法规以使其更加有效和切实可行的建议；

为了实现遵守法律而针对中国提出强制性、自律性的和市场的适当结合的建议；

促进可持续发展关键领域的国际合作、分享其他国家的经验和信息。

1-2 中国产业政策的评估与调整

0 依据

本项目依据《中国 21 世纪议程》方案 2A，2B 按中国可持续发展的总体战略思想确定的。与此项目有关的方案领域为 3A，4A，4B，4C，6A，11，12 和 13B 等。

1 背景

1.1 研究意义

中国是一个发展中的大国，发展经济、提高福利是人民的普遍要求，也是政府的重要职责。只有保持较快的经济增长速度，才有可能满足全体人民日益增长的物质文化需要，也才能为经济、社会与环境的协调发展提供必要的物质基础。

中国又是一个人口众多，人均资源匮乏，经济和科技水平相对落后的国家，要在这种条件下实现经济的快速发展，很可能对自然资源和生态环境造成很大的压力，对世界经济和贸易格局产生重大的影响。“一代人的发展不应以损害几代人的发展能力为代价，一个国家的发展不应以损害其他国家的发展能力为代价。”为了避免在发展中付出惨痛的代价，可持续发展模式是中国发展的必然选择。

要解决环境与发展关系，不能单纯依靠市场的力量还必须制定并实施正确的产业政策，提高产业的整体协调

能力，实现经济与社会、资源、环境的协调发展，走持续发展的道路已越来越被中国政府各部门普遍认同。

面向 21 世纪，立足于促进和维护经济、社会 and 环境的协调发展，预见我国经济发展和产业结构变动的趋势，借鉴其他国家的成功经验，评估并调整我国的产业政策，寻求发展与协调的结合点，对于一个可能对世界经济和全球环境产生重大影响的国家，具有更加紧迫的现实意义和深远的战略意义。

1.2 工作基础

为促进中国经济的持续协调发展，八十年代后则以来，我国政府曾先后制定了一系列专门化的产业结构政策和产业组织政策，包括发展基础设施和基础产业、改造制造业、振兴第三产业、引导外资投向和外贸结构、组建大型企业集团等。

当前，根据经济发展的需要，我们正在研究制定若干新的产业政策，主要包括两类：一类是导向型的综合产业政策，如九十年代国家产业政策纲要；另一类是差别化的产业政策，针对一些特殊产业的发展制定相应的政策，如汽车工业产业政策，交通运输业产业政策，建筑业产业政策，电子工业产业政策，通信业产业政策等。在这些政策的制定中，已经注意体现了保护生态环境、促进资源合理利用的原则。

为了支持产业政策的制定，还进行了一系列基础性研究工作，对我国产业结构变动的趋势，居民消费需求和结构的演变趋势、对外贸易结构、投资结构、资源与环境等要素供给条件等方面的变化及其对产业结构和经济发展的影响等，做了大量实证分析和研究。

1.3 存在问题

对中国的产业政策进行评估与调整，以促进中国经济与社会、资源、环境的协调发展，这是一项理论与实践相结合，内容丰富、意义深远的系统工程，需要一大批高水平的专家学者和政策制定者的参与，需要国际的合作与交流，在这方面需要进一步加强。

2 目标和产出

本项研究的总目标是：通过对中国产业政策及其效果的实证评估，以及与其他国家发展模式的比较研究，提出中国产业政策调整的评估报告和建议，为中国产业政策的制定与调整、以及中长期规划的编制提供依据。具体目标是：

2.1 提出关于中国以往产业政策的评估报告；

2.2 提出关于中国产业政策调整依据及发展模式选择的研究报告；

2.3 提出关于建立中国产业政策实施保障体系的研究报告；

2.4 建立产业政策调整的技术支持系统；

2.5 培养和加强各级政府部门和有关研究单位的产业政策和研究的队伍和人才。

3 行动

3.1 中国现行产业政策效果评估

- 政策分析的一般理论与方法研究
- 产业政策介入的一般依据：市场失败、规模经济、利益协调；产业政策与市场机制的协调：促进和维护市场机制的作用，利用金融、税收及公共财政等手段改变利益环境；目标函数的确定：效率与公平的权衡，经济、社会、环境之间的协调度；政策的成本和收益分析（经济、社会及生态环境的综合考虑）。
- 中国现行主要产业政策的目标与产业发展的实绩调查
- 九十年代国家产业政策纲确定的主要目标：加强农业基础，充实社会资本，培育支柱产业，调整贸易结构，提高环境承载力；交通、通信、能源等基础产业的发展及对环境、资源的影响；比较优势与出口专业化分工的形成；高能耗、高物耗产业的改造、国际分工及对环境和资源的影响。
- 中国现行产业政策对可持续发展影响的评估
- 考虑环境因素的评估指标与评估方法的建立；九十年

代国家产业政策纲要中体现的持续协调发展思想；根据能源政策相应调整运输政策、产业布局及对资源、环境可能产生的影响；交通运输业产业政策对缓解增长瓶颈的作用；汽车产业政策对汽车工业发展的促进和对环境可能产生的影响；环境产业与环保工业的产业政策。

- 当前产业政策的实施机制及影响政策效果的制度性因素分析
- 产业政策实施过程中各部门及地方政府的作用；投资、金融；税收、价格体制与产业政策实施；产业政策实施的微观基础：企业制度

实施期限：1994 年、月～10 月。

3.2 面向 21 世纪，中国产业政策调整依据的研究

- 居民消费需求变化的趋势特征
- 城乡居民的二元消费结构；农村市场启动的可能性及消费指向；城市居民消费结构的特点：高级化和多样化，小汽车、住宅、电话、个人电脑等新的消费热点的出现；对生活舒适性和环境质量的需求；消费结构变化对环境、资源可能产生的影响。
- 资源、环境对经济活动的承载能力
- 劳动力、耕地、水资源以及石油等一次能源的供给前景；人口压力与人口控制；资源利用效率的提高，新

材料和新能源的开发利用；生态环境的改善， 环境意识的增强， 环保立法。

- 资本、技术等供给条件及对产业政策 调整的影响
- 国内储蓄率、外债的合理规模、外商直接投资的规 模、投向及对环境、资源可能产生的影响；技术的 自主开发能力、适用技术的选择、技术引进与吸收及对资源利用效率的影响；人力资本的开发：基础 教育、农村普及教育，高等教育和职业培训。
- 对外开放的趋势及对产业政策调整的 影响
- 对外贸易的规模和结构，对国内产业的专业化分工及资源配置效率的影响；国际资本流入的主要领域 ；国际技术合作；劳务输出。
- 地区间的利益关系的分析对产业发展 重点调整的影响
- 沿海与内地资源、环境条件的分析，内地加快发展 与对当地资源合理开发利用；沿海与内地收入差距 的分析及调整途径、方法的提出；中央政府在促进 落后地区发展中的作用：中央财政转移支付，直接 投资的倾斜，鼓励跨地区投资，政策倾斜。
- 城市化与农村经济、社会发展对产业 政策调整的影响
- 农业劳动力大规模转移与城市化要求；社会资本的 形成，城市合理规模的选择，城市化对环境可能产 生的

影响；乡镇企业的集中发展与城市化；乡镇企业发展造成的资源和环境压力，乡镇企业发展方向的引导。

- 市场机制的维护、规模经济的利用与产业组织政策调整
- 不同产业的进入和退出壁垒；保护竞争的立法：反垄断法、公平竞争法、中小企业法；自然垄断产业的价格、数量管理；非国有经济和国有经济的竞争。

实施期限：1994 年 1 月～1996 年 1 月。

3.3 中国持续发展模式的选择

- 不同发展模式的宏观成本收益分析 增长、就业、稳定、资源、环境、生态的综合考虑。
- 不同模式的国际比较
- 早期模式。主要依靠市场的作用，政府的有限干预；日本、韩国模式。在市场作用的基础上实施强有力的政府干预；马来西亚、泰国等东南亚国家的模式。通过贸易、资本自由化的政策导向促进经济发展；不同模式在实现可持续发展方面的效果。
- 未来世界经济环境的展望与中国发展模式的选择 世界经济增长与自由贸易的前景；贸易集团化与地区经济合作趋势的增强、亚太地区经济的高速增长，区域内的合作前景，全球环境的变化，世界各国和地区对发展和环境的关注与合作；全球资源可供应量的前

景。

实施期限 11995 年、月～1996 年 7 月。

3.4 产业政策实施保障体系的研究与设计

- 现存产业政策的实施手段及评价
- 1989 年颁布的产业政策在当时的体制下，较多地使用了行政性手段；九十年代国家产业政策在发挥市场基础性作用的基础上，更注重运用财税、金融等经济手段和经济立法；资源与环境价值的核算方法。
- 经济体制改革与宏观环境的变化
- 由渐进式的改革到改革的全面推进；投资体制改革；财税体制改革；金融体制改革；外汇体制和贸易体制改革。
- 未来产业结构调整可供选择的政策手段
- 政府直接投资；补贴（包括撤消不利于环境和资源保护的补贴）；差别税率、税率，环境税、资源税；多样化的融资方式；产业发展、环境保护和资源保护的立法与执法；政策性金融机构的资金来源与运用；专业性政策金融机构建立的可行性研究。

实施期限：1994 年 6 月～1995 年 6 月。

3.5 产业政策决策支持系统的建设

- 产业政策工作制度、方法的规范化
- 产业政策的提出和立项；产业政策制定过程中的部门

分工；产业政策的批准颁布和组织实施；产业政策审议会的建立及作用。

- 产业政策效果的检验和反馈系统的设计
- 政策效果的模拟检验，政策目标与实际结果的对照；地方政府的意见反馈渠道；企业界的意见反馈渠道；消费者群体的意见反馈渠道。
- 产业政策决策支持的信息数据库系统的开发
- 全国性信息网络的建立；相关信息的分析与发布；投入产出表的实用化和政策化。

实施期限：1994 年 9 月～1996 年 9 月。

3.6 人才培养和国际交流

- 年期的国际交流与培训 5 人次；
- 三个月的国际培训 10 人次，
- 一个月的国际培训 20～30 人次；
- 国外专家来华讲学和工作指导每年 5 人次，共计 10 人次。

实施期限：1994 年 9 月～1996 年 6 月。

本项目由国家计委主持，由国家计委长期规划和产业政策司等有关政府部门初研究单位共同承担。

4 投入

4.1 费用预算：

执行上述项目预计共需资金 400 万元（美元，下同），

其中国际援助 200 万元。详见下表：

单位：万美元

行动	国内资金	国外赠款	合计
3. 1	40	35	75
3. 2	35	25	60
3. 3	20	25	45
3. 4	35	25	60
3. 5	40	40	80
3. 6	30	50	80
总计	200	200	400

4.2 资金来源：

- 申请国际援助（国际赠款）200 万美元 。
- 国内 200 万美元费用的资金来源为：国家计委长期规划和产业政策司经费 100 万美元，其他参加单位自有资金 100 万美元。

1-3 中国可持续发展指标体系 与评估方法的研究与建立

0 项目与《中国 21 世纪议程》文本的关系

该项目依据《中国 21 世纪议程》6A、6D、6F。与该项目有关的《中国 21 世纪议程》方案领域为：2A、4C、4D 等。本项目提出的具体目标还包括为可持续发展决策服务的综合管理系统的建构和面向公众的信息网的建立。

1 背景

可持续发展要求社会、经济与环境目标能够共同、完整地实现。为了确定可持续发展政策的正确与否，必须建立能够衡量上述目标实现程度的指标体系与评估方法。

传统上，以 GNP 和其它纯经济类指标来度量经济活动、表征发展目标的实现程度，虽然这些经济指标能有效地度量经济发展，但不能可靠地度量社会与环境状态的发展。因此，改变传统的发展观念和发展模式是通向可持续发展的必要前提。为了给可持续发展的决策提供强有力的理论和技术支持，不仅需要有衡量经济状态的指标，还需要有评价自然资源的质和量、环境状态以及社会状况发展的指标。

当前，中国正处于由计划经济向市场经济过渡的阶段，包括中国在内的许多发展中国家正进入经济腾飞阶段。为

了给可持续发展决策提供 坚实的理论基础，经济活动给环境带来的影响必须 清楚地加以认识并予以定量表示，这样才能保证不 因眼前利益而牺牲长远的、可持续性的利益，可持续性的价值观、世界观与行为准则的转变与建立也 迫切需要类似于表征经济活动那样能够表征环境与 社会发展状态的可靠手段。

关于如何度量和评估可持续发展，国 际上还未达成共识。中国已有的研究成果与世界上 其它国家一样都零碎而不完整，大部分只能用于分 散的单项研究而未能整体地加以系统化。当中国正 走向可持续发展之路的时候，建立衡量进步与发展、为科学决策提供理论支持的有效的指标体系与评 估方法是及其重要的。

2 目标与产出

总目标：

本项目的总体目标是提高中国可持续发展的能力，特别是提高从可持续发展角度对自然资源的可持续利用、社会和经济的发展是否对环境造成不可逆性转变等进行判断的能力。

方案目标：

2.1 1997 年年底以前，提出适合于中国国 情的可持续发展的指标体系与评估理论的初步建议和框架。

2.2 1999 年年底以前，通过在典型地区的试验，对可持

续发展的理论及指标体系进、行检验并加以完善。

2.3 2000 年年底以前，向国务院提出在全国地市级以上地区（含地、市）开展可持续发展评估的法规、制度（试行稿）的建议报告以及相应的统计、评估方法。

2.4 2001 年年底以前，完成可持续发展统计指标与评估方法的部分培训工作。

3 行动

3.1 研究中国社会、经济、环境复合系统的基本特征与运动规律，提出表征社会可持续发展状态的指标体系。具体内容包

括：
调查国内外在社会、经济、环境复合系统运动变化规律方面的研究情况，并对中国经济、社会、环境复合系统的运动变化规律进行研究；

对国内外现有的社会、经济、环境、资源的统计指标及可持续发展指标体系的成果进行评价和比较研究；

研究并初步提出中国可持续发展的指标体系。

完成时间：3 年。

3.2 研究和改进中国可持续发展指标的统计方法与评估技术，具体内容包括：

- 研究表征中国可持续发展指标的实用统计方法和统计标准，以及有关结论的通用性；
- 研究中国可持续发展状态和水平的评估方法；

- 研究评估重要发展行为（经济行为、政策行为等）对中国可持续发展状态的影响的方法、技术，以及将这一评估结论反馈于调控社会行为的办法；
- 研究和评估中国可持续发展指标体系在国民经济和社会发展计划以及政府决策中的地位和作用；
- 研究将中国可持续发展指标体系和评估方法纳入到建设项目的的设计、论证和审批过程中的办法，并使之成为国家发布统计信息时的统计数据 and 统计分析的支撑；
- 在上述研究成果的基础上，编写出上交给国务院的“中国可持续发展指标体系与评估方法的试点建议书”。

完成时间：3 年。

3.3 拟选择不同类型的 3 个典型城市开展检验研究，从而修订和完善中国可持续发展指标体系与评估方法。具体内容包括：

- 根据初步拟定的指标体系与评估方法，结合上述城市的具体情况，分别研究并判断其适用性和有效性；
- 根据上述研究成果，提出为提高这些城市的可持续发展能力而改进社会和经济发展的建议；
- 根据上述的研究和实施结果，提出中国可持续发展指标体系和评估方法的修改意见，并编写出上交给国务院的“中国可持续发展指标体系与评估方法的试行建

议书”或“扩大试验建议书”。

完成时间：3 年。

3.4 提出提高中国可持续发展指标体系和评估方法的应用性、规范化和制度化程度的建议，具体内容包括：

- 研制开发中国（区域）可持续发展指标体系和评估方法的技术支持系统；
- 编制开展中国可持续发展评估的有关法规、制度等文件的试拟稿以及相应的统计、评估方法的标准（试行）；
- 在部分省市组织中国可持续发展指标体系和评估方法的短训班以提高其可持续发展能力，编写培训教材以提高公众的认识；
- 把中国可持续发展指标纳入到国民经济核算体系中以提供相互支持。

3.5 实施单位：国家计委、国家科委、国家统计局、国家教委等。

完成时间：1999 年 7 月开始，6 个月完成。

4 投入

4.1 国家投资：

- 项目管理；
- 国内专家和其他工作人员，交通、办公设施与设备，以及在中国可获得的其它必要设备；
- 有关的科学、技术和统计资料以及过去和现在由政府

资助的项目中可获得的专门知识

- 培训教材和公众普及读物的编写及出版。

4.2 必要的国际合作：

- 能力建设援助，包括资料交流与人员培训；
- 技术合作，包括合作研究。

4.3 资金预算：

本项目共需资金 210 万美元，其中国际援助 100 万美元，国家计委国家科委国家统计局国家教委和自然科学基金会资助 110 万美元。具体预算见表 1，表 2（单位：万美元）。

表 1

项目	国内资助	国外赠款	合计
中外专家国际交流 考察费	20	20	40
仪器设备费	35	35	70
教材编写与培训费	15	15	30
示范工程引导资金	30	30	60
其它费用	10		10
总计	110	100	210

表 2

行动	国内资助	国外赠款	总计
行动 1	30	30	60

行动 2	20	20	40
行动 3	40	30	70
行动 4	20	20	40
合计	110	100	210

5 效益

本项同完成以后，中国将建立一套用于评价可持续发展的完整指标。这将对改进当前可持续发展概念的混乱以及评估手段缺乏的现状带来深远的影响，使社会、经济与环境系统具备可衡量性，并为有关可持续发展的决策提供坚实可靠的理论基础。本项目的完成还将提高广大科技人员和决策者对可持续发展的认识 and 理论修养，引导公众和社会在以可持续发展为目标的前提下改进观念和行为。

1-4 促进中国可持续发展的教育建设

0 项目与《中国 21 世纪议程》文本的关系

该项目依据《中国 21 世纪议程》6B。与该项目有关的《中国 21 世纪议程》方案领域为：2A 、 2B、6C、6D、20A、20B、20C、20D 及 20E。

该项目的具体目标是提高公众可持续发展意识和有效参与可持续发展的能力，培养人才，满足可持续发展需要。

1 背景

一个国家的可持续发展能力与这个国家的人民有效地采取行动，实现可持续发展并参与完成可持续发展的能力密切相关。教育是提高公众可持续发展意识和能力的关键。该项目是针对上层决策者、科技人员和亿万劳动者进行可持续发展教育，转变其观念、态度和行为，以适应可持续发展。

中国认识到教育对可持续发展的重要性，并已经制定若干政策和方案，尤其在环境科学方面，其中包括利用电视和其它传播媒体开展公众意识教育活动。当前，国家面临着不断增长的人才培养的需要，当务之急是强化教育，培养与可持续发展领域有关的人才，来研究环境、经济和社会协调发展的复杂问题。

另外，也急需对基础教育、成人教育、高等教育重新定向，集中转变人们的观念，态度 和行为、以担负起实施可

持续发展的责任。

2 目标与产出

总目标：

本项目的长期目标是将教育重新定向，以适合可持续发展，即通过加强公众意识教育、培训和系统教育，使人们在生活的各个方面都遵照可持续发展的原则。

方案目标：

该项目的近期目标是：

- 强化公众可持续发展的意识教育；
- 引入和加强可持续发展的基础教育；
- 积极发展高等教育，培养高级科技人才和决策者；
- 采用多种形式（正规的和非正规的），加强成人可持续发展的教育和培训；
- 提出中国可持续发展的教育规划和行动；
- 加强在可持续发展教育方面的国际合作与交流；

3 行动

3.1 强化文化宣传和科学普及活动，强化公众可持续发展的意识教育。该行动借助大众传播媒介得以实现。其具体行动有：

- 拍摄一部宣传可持续发展基础知识的系列科教片；
- 编写一套中国可持续发展的教育丛书；
- 在报纸上登载可持续发展的教育材料；

- 播放以持续发展为中心内容的电视节目；
- 在科技馆开设以可持续发展为主题的展览；
- 在华举办公众可持续发展意识教育的国际研讨会。

实施单位：国家教委、广电部、中国科协普及部；

项目期限：3 年

3.2 在中小学加强可持续发展的基础教育，开设包括有人口、自然资源、环境、经济和社会科学的课程，准备适当的教材，在校外活动中也渗透可持续发展的思想。具体行动有：

- 选择 30 所中学、30 所小学和 30 所幼儿园试点；
- 改编教材，加入有关人口、资源、环境、经济、社会协调和可持续发展的知识教育；
- 编写和出版两部有关可持续发展的科技读物，一部适合于小学生，一部适合于中学生；
- 对承担中、小学与可持续发展有关课程的教师进行培训；

实施单位：国家教委

项目期限：3 年

3.3 通过课程教育、培训和进修等活动，加强对研究和实施可持续发展的高级人才的培养。

具体行动有：

- 选择 10 所高等学校（覆盖理、工、农、医、师范、综合性大学和文科七类院校）；
- 在 3—5 个有条件的大学试办有关可持续发展研究方面的研究生专业，设立硕士点、博士点和博士后流动站等，作为研究中国可持续发展的高级人才的培养示范试验点；
- 组织编写和出版有关可持续发展的高级教材；

实施单位：国家教委

项目期限：3 年

3.4 采用正规的和非正规的方式，对工人、农民、科技专门人才、决策者等加强可持续发展的教育。具体行动有：

- 举办两种类型的成人可持续发展知识的短训试验班。
第一类是初级班，培养对象是工人、农民；第二类是提高班，培训对象是中级职称以上的在职专业人员；政府管理部门、企业、事业单位等主要领导人员。
- 组织编写和出版适用于两类短训班的初级教材和高级教材；
- 学习班学员应覆盖 10 个企业、事业单位，含有省、市、区、县、乡等级领导人员。

实施单位：国家教委

项目期限：3 年

3.5 提出中国可持续发展的教育规划，中国教育机构

- 提出适合于我国基础教育、职业教育、成人教育和高等教育的有关可持续发展的教学大纲，编写适合于上述各项教育的教材；
- 提出可持续发展教育的规律和方法。尤其要深入研究并提出可持续发展高级人才培养的规律与方法；

实施单位：国家教委

项目期限：3 年

3.6 加强国际合作与交流，改善国内工作环境，吸引和利用国外智力资源和经验。具体行动有：

- 组团学习国外经验，提高公众可持续发展的意识和成人继续教育经验；
- 1995 年—1996 年派 5—10 名优秀青年到欧洲、北美作 3—6 个月短期的学习；
- 在华举办公众可持续发展意识教育国际研讨会；
- 国际合作培养研究可持续发展的高级人才，聘请国外专家来华作短期讲学，人数 5—10 名。和国外专家联合培养博士生。

实施单位：国家教委

项目期限：3 年

4 投入

4.1 国内投入

- 为准备教材、培训和课程设置所需提 供给个人以及所用仪器和设备的费用；
- 与教育和科技有关的费用；
- 国际研讨会设备的费用；
- 海外专家交流访问的花费。

4.2 国际合作

- 为学生、培训人员、研究人员和决策者国际交流的费用；
- 中国专家和学生海外访问的教育和设施费用；
- 进行教育和提高公众意识的专家的费用。

4.3 经费预算 990 美元。

争取国际援助 200TJ 美元赠款，300 万美元软贷款。具体分配如下：

单位：万美元

行动	总投入	国内投入	国际赠款	国际软贷款
全民可持续发展 意识教育	300	150	60	90
中小学可持续发 展意识基础教育	100	50	20	30
高级人才培养	315	155	70	90
成人可持续发展的 教育	100	50	20	30

国际合作与交流	100	50	20	30
中国可持续发展 教育计划	80	40	10	30
合计	995	495	200	300

5 效益

5.1 实施本项目的社会效益是促使中国 可持续发展的教育建设自身逐步规范化。在本项目实施过程中，先通过局部地区进行可持续发展的教育试点实践与研究，总结经验，再通过国际研讨会上的交流，然后按照中国可持续发展的教育规划， 在全国范围内推广，促使中国可持续发展的教育建设逐步规范化。

5.2 该项目有利于在理论上、方法上积累可持续发展教育方面的经验，供中国使用和国际共享。

本项目的成果包括：编写出版一套包 括小学、中学、大学和成人继续教育的教材和意识的教育材料、积累培养可持续发展人才的方法。培养可持续发展人才和决策者的有效方法的知识，可在国内使用，又可供国际共享。

5.3 将大大提高公众可持续发展意识和 参与可持续发展实践的能力通过可持续发展的意识 教育，有助于形成可持续发展的价值观和伦理道德 观，自觉遵守可持续发展的准则，参与可持续发展 实践。各级领导人员和决策人物可持续发展认识水平的提高，将有助于可持续发展政策的制定

和贯彻执行。

1-5 建立中国国际可持续发展培训中心

0 项目与《中国 21 世纪议程》文本的关系

本项目依据《中国 21 世纪议程》方案 领域 2B，并与方案领域 5A、6B、6C 和 20E 有关。本项目旨在促进中国和其他亚洲国家参与可持续发展领域里的国际合作、能力建设、特别是力资源开发，增强科技界和决策者之间联系。

1. 背景

中国 21 世纪议程管理中心是一个负责制定和实施可持续发展战略日常事务的常设机构，在开展国际合作，特别是在可持续发展领域内的项目协调与管理、咨询及培训等将起重要的作用。过去的经验和能力已不能满足实施《中国 21 世纪议程》的需要，因而，当务之急是提高各级管理人员对可持续发展的认识水平，加强其在社会经济等各方面决策的能力；提高公众的可持续发展意识。

《中国 21 世纪议程》近两年的编制经验表明，要使社会各个方面得到可持续发展，关键在于提高各级领导处理环境与发展问题的能力，对决策者进行培训是提高他们知识水平、管理能力以及可持续发展意识的重要途径(主要是制定和实施可持续发展政策、计划和项目的能力)。

与联合国机构以及发达国家共同合作，是发展中国家培养和提高自身可持续发展能力的需要。中国作为世界上第一

个制定和实施 21 世纪议程 的国家，有必要建立中国国际可持续发展培训中心(简称培训中心)。目前，中国与其它国家的联系还不够紧密，信息共享也不够，培训中心的成立将有助于加强合作以促进可持续发展能力建设，推进《中国 21 世纪议程》的实施并将有助于提高其他发展中国家处理环境与发展事务的能力。

2. 目标

总目标：建立国际培训中心，旨在加强和提高国内外政府官员、企业经理、社区领导制定和实施可持续发展战略、计划和项目的能力。

方案目标：

建成基础设施完善，教学手段较先进的可持续发展培训基地制定出一整套适合培训人员的基础课程和培训系统与国内外相关培训部门建立有效率的信息交流与合作联系提高公众可持续发展意识和公众参与能力

3 行动

项目由国家各部委组织中国 21 世纪议程管理中心、中国社会发展科学研究会、北京市环保局和北京大学等单位共同实施。项目执行时间为 4 年。行动主要是：

3.1 基础设施建设

- 培训场地建设
- 装配培训和办公设备

- 建立计算机信息网络以促进信息交流 和技术合作

3.2 能力建设

到本项目完成之时，培训中心可以开 展 24 种课程的培训、与 120 个国内机构和 60 个国组建立并保持合作关系，正常情况下，培训中心每年开展 20 次培训，召开 6 次国际会议或研讨，组织 8 次国外专 题考察以及派出 20 人次国外学习。四分之三的培训课程将由中国专家承担，另四分之一的课程由国外专家担任为加强中心的国际交往。

具体活动包括：

- 骨干成员的招聘(例如管理人员、行政人员以及教员)
- 职业培训，包括国内外培训和研讨会等
- 开设基础课程(到 1997 年底达 18 种培训课程)
- 开发中心运行和管理的软件，协助有关单位编写基础课题和宣传材料

3.3 机构联系

就可持续发展培训及人材开发与国内外机构建立广泛的合作关系，进行经验和信息交流、人员交流，组织国际研讨会和座谈会，建立培训模式，编写教材等。培训中心将成为国际可持续发展人材培训的重要组成部分，为全球 21 世纪议程的实施作出贡献。

- 需求分析
- 寻求潜在的合作伙伴

- 承担合作项目，培训材料和方法的交流

3.4 编写教材，开展培训

为了提高公众参与可持续发展的意识和能力，培训中心将负责编写和引进各种教材和宣传材料，介绍各种成功经验、范例，学习工具，在全国范围内开展可持续发展的宣传教育活动。

- 收集和推广各个层次有关可持续发展的经验
- 以可持续发展为主题的通俗广播、电视和电影节目创作，在中央和地方电视台播放，并制作相应的录相带在学校、工厂及其他部门播放
- 编写和推广既适用于中国又适用于其他国家的培训课程和方法
- 编辑并出版消息，期刊宣传报导中国在可持续发展和实施 21 世纪议程中所取得的成绩
- 根据国内已开发的课程和实施 21 世纪议程的需要，组织短期培训和专题研讨班
- 开展国外考察和国外培训

4. 投入

4.1 中方投入

中国政府将配备培训中心的工作人员，包括中国 21 世纪议程管理中心的工作人员、中国社会发展科学研究会、北京市环保局和北京大学的有关工作人员以及资深的国内专

家，负责培训、研究、咨询、翻译以及其它启动工作。每年国内需投入 80 人，并支付这些人员的工资，国内旅行费用以及食宿。中方还将出资举办 4 次由中外人士参加的国际研讨会和 4 次国外考察。

中国政府还提供合适的培训和生活场所、必需的办公设备，开展培训课程。

4.2 国际合作

项目执行期间，大约将招聘 50 名外国专家帮助机构建设，编写培训课程，中方教员国内培训，举办一些重要的专题讲座以及建立计算机信息网络等等。在执行项目的四年间，20 名培训中心主要工作人员将派到国际合作方进行约三个月的学习和实习，并通过这种交流与一些重要国际合作者建立并保持联系，中心主要职员在可持续发展关键领域的知识水平。设立一个奖学金计划，每年将有 10 人派往国外研究机构进行 3—6 个月的学习以加强其专业技能。总共将有 40 位培训中心的专家参加国际会议、研讨会和其它的国际合作活动。

在 1994—1996 年间，需在国外资助下组成 8 个调研考察团到国外考察，每个考察团由 15 人组成，约考察 2 个星期。以了解国际最新动向。另外，它还将使国内的管理人员和专家学国外同行保持联系。部分研讨会将在北京以外地区举办以扩大培训中心的影响。国外资金主要用来支付准备

培训资料、提供培训设备。如购置必要的办公培训设备使培训中心正常运作(尤其是那些必须进口的设备)。组织国际会议和研讨会，培训课程。选择、设计并建立计算机信息网络及成套软件和硬件，并对操作人员进行培训。这套系统也可用于培训中心的财务和人员管理。

4.3 预算

(单位：百万美元)

项目内容	中方投入	国际赠金	合计
人员费用	0.50	1.00	1.50
培训费用	0.94	1.24	2.18
设备费	1.60	0.80	2.40
	0.20	0.20	0.40
合计	3.24	3.24	6.48

5. 效益

项目的直接受益者是来自政府和产业部门的参加培训考察和国外学习的人员。培训中心的主要职员也将从中受益。培训中心的工作人员，通过培训、考察以及与国内外各部门的合作，培养和提高自身可持续发展方面的认识、分析解决问题的能力。

国内预计的受益者还包括政府部门(例如国家计委、国家科委、经贸委、国家环保局及其他部委)、科研院所、工业部门(包括乡镇企业)以及社区领导，通过培训、咨询和技

术援助提高其可持续发展的能力。

其他亚洲国家将通过参加培训中心的培训和咨询，及环境与发展有关的信息交流和技术合作获益。建立培训中心将有助于中国向可持续发展转变。世界各国也将从中国和其他亚洲国家向可持续发展转变中受益。

创立培训中心需要国际组织的支持，可作的合作伙伴包括联合国组织(如 UNDP 和 UNEP)、世行、亚洲开发银行、发达国家的援助机构、国际基金会和其它捐赠机构。项目实施过程中，培训中心也将积极寻求与非政府组织和国际机构(例如 Unesco, IUCN 及 IIED)的合作，以及国家类似的环境与发展培训机构的友好合作关系。培训中心的能力建设将使其有效地参与各种国际论坛，并且在亚洲地区可持续发展中起到示范作用。

1-6 西北五省区农村妇女参与 可持续发展能力建设

0 项目与《中国 21 世纪议程》文本的关系

该项目出自《中国 21 世纪议程》中的 方案领域 20A 并与 6B、7A 和 8A 有关。文中提出的具体目 标包括鼓励妇女参与农村经济发展和保护自然资源 及增强妇女获得教育和决策权的机会。

1. 背景

我国妇女 80%生活在农村。全国 18 亿文 盲中，70%是农村妇女。这种状况在西北五省区更糟 ，那里共有 2100 万成年妇女，其中文盲半文盲就有 1150 万。只有 43%的妇女接受过初等教育，接受中等以上 教育的人很少。她们不能参与本地区的经济和社会 发展，也不能在自然资源管理方面发挥有效的作用 。

由于中国男尊女卑的传统思想，中国 妇女参与持续发展的水平离国家经济和社会发展及 她们的自身解放的要求还相差甚远。偏见与歧视妇 女的现象仍然可见，妇女不能与男子享有获得教育 或就业的平等机会。中国妇女，特别是农村妇女承 担着社会生产和养育孩子的双重任务。这种状况妨 碍了她们在家庭事务中发挥作用，也不允许她们在可持续发展中有一个合法的地位。

如果没有占人口半数的妇女参与并在 可持续发展中享有伙伴般的地位，可持续发展目标 就不能实现。妇女受教育及参与社会和经济发展的 程度直接影响到国家可持续发展战略的成功执行。 因此，迫在眉睫的首要问题是提高农村妇女的素质 。通过教育，提高她们科技文化水平，使她们能够 参与可持续发展活动之中。

中国政府和中华全国妇女联合会十分 重视改变农村妇女地位。政府已颁布实施了《妇女 权益保障法》，一些地方政府还制定了有关激励女 童入学，女性接受中高等教育和参加岗位培训的规 定。这些均需要通过协调予以加强，以使农村妇女 有机会接受教育，参与社会和经济活动及保护环境 。

2. 目标与产出

长远的目标是提高西北五省区农村妇女的地位，增强她们有效参与可持续发展的能力。

近期目标：

为农村妇女提供受教育机会，建立机制以保证她们参与经济及社会环境可持续发展。

- 女童，特别是生活在农村的女童提供受教育机会。
- 发展农业和工业技能提供机会，提高女性专业人员和决策者的人数；
- 妇女的教育制定管理体系，使她们享有与男子一样的

平等受教育机会。

3 行动

3.1 在正规和非正规教育制度的基础上，为生活在西北五省区的女童提供受教育机会及向农村妇女提供培训项目，以扫除中、青年妇女文盲。这些活动将开始于小规模试点，摸索总结经验后，逐步加以推广。将通过下面具体活动达到上述目标。

- 建立管理体系，即制定任务目标，数据文件，运行程序及质量监测；
- 建立责任制度以保证所有学龄女童入学并根据法律接受9年教育；
- 采取措施以提高女孩和妇女在高中、职业高中和培训学院的比例；
- 组织各级妇女参与在职培训和技能培训。

3.2 在西北五省区制定提高妇女参与可持续发展能力的地方法规。通过：

- 执行《妇女权益法》；
- 保证这些地区的妇女有获得土地，信贷等权利并能建立自己的金融机构；
- 保护妇女参与资源发展和环境保护的积极性。

3.3 在西北五省区，通过提高意识，受教育机会及参与社会 and 经济发展活动的机制，加强妇女参与可持续发展。上

述目标将通过大众媒介，讨论会，研讨会，教育机会和提倡男女平等的思想，予以实现。

3.4 上面所提到的行动将在每省选择 2 个县作为试点单位执行。具体活动为：

- 对 15—45 岁成年妇女进行一次接受文化教育现状调查。在此基础上，利用正规和非正规手段，如以原有的农民夜校，妇女之家为基地，开展扫盲工作；
- 根据需要，改编原有的教材和新编教材；
- 每个县配 1—2 名扫盲项目协调员，每个村配 3—5 名兼职扫盲教师。

3.5 加强本地区妇女的实用技术培训。每个省在 3—5 个有条件的县，利用星火计划培训基地，成立培训中心，作为传授技术和提高女性专业人员和决策者人数的示范点。具体活动将包括：

- 每个培训中心每年对 300—500 名中青年妇女进行农业技术培训，如养殖、农副产品加工、果树栽培、缝纫等。
- 组织编写汉、蒙、藏、维吾尔、哈萨克五种文字的教材，以教这些民族的妇女。
- 对承担培训任务的教师进行培训。
- 为把培训中心办成“培训、试验、生产”一体的服务基地，每个中心相应的建实验基地 500—1000 亩。

实施单位：全国妇联、农业部、国家教委、广播电影电视部及西北五省区妇联等共同实施。

实施时间：1995 年—2000 年

4 投入

4.1 该项目国内投资部分

- 项目管理；
- 聘请专家、科研人员及他们的交通费；
- 任何必需的教材、仪器和设备；
- 示范工程引导资金；
- 教师，增加的工人及妇女组织。

4.2 需要国际合作部分

- 示范工程引导资金；
- 聘请专家；
- 教材、仪器和设备。

4.3 经费预算

实施该项目共需资金 500 万美元，其中国内自有配套资金 300 万美元，国际援助 200 万美元。

表一(单位：万美元)

	国内资金	国际赠款
示范基地引导资金	150	100
教材、仪器设备	50	50
科研人员及专家	50	50

其他	50	
总计	300	200

表二(单位：万美元)

	国内资金	国际赠款
行动（3.1）的费用	100	50
行动（3.2,3.3）的费用	180	100
行动（3.4,3.5）的费用	20	50
总计	300	200

5. 效益

本项目的实施能使农村妇女通过教育参与持续发展实践。对局部地区农村妇女进行试点培训，将为她们提供了参加社会和经济活动的必要技能。随着经验的积累，这项培训将逐步在整个地区推广，以提高农村妇女参与可持续发展的能力和水平。

在本项目的实施过程中，将编写一套符合农村妇女需要的扫盲和实用技术教材。这套教材也提高妇女文化水平和增加女性专业人员人数方面产生有益的经验。