

□ 方志安

加强环境保护的若干对策建议

环境保护是关系人类生存、经济与社会协调发展的大事。经济的发展,离不开良好的社会环境和自然环境。经济的增长,社会的发展,不仅依赖于科学技术的进步,还取决于环境资源的支撑能力。在发展经济中,如果没有强有力的保护环境政策和措施,就会使环境进一步恶化,从而导致延缓、甚至破坏经济的顺利发展。因此,环境和发展问题是世界各国共同关心的焦点:如何协调好环境与发展关系,是世界面临的迫切任务。

重视环境保护,促进环境与发展相协调,对于我们国家更具有特殊的现实意义。这主要是因为:

第一,我国现阶段的国情是,人口众多,劳动力充足,为国民经济的发展提供了极为丰富的人力资源,同时也给经济和社会的发展以及环境保护增加了很大的压力。我国幅员辽阔,自然资源和矿产资源总量丰富,但人均占有量相对不足,人口多、耕地少的矛盾尤为突出。国民经济有了很大的发展,奠定了比较雄厚的物质技术基础,但是产业结构不合理,地区发展不平衡,经济效益差。我国是一个发展中国家,长期以来把发展经济、增强国力、提高人民生活水平放在第一位。由于生产力水平所限,我国的经济一直以粗放外延式发展为特征,以高投入、高消耗、高污染实现经济的较快增长。其结果导致资源供给不足,环境污染严重,生态平衡破坏加剧,每年仅环境污染所造成的经济损失就达上千亿

元。目前,生态环境问题相当严重。我国是世界上水土流失最严重的国家,水土流失面积估计有179万平方公里。我国还是世界上沙漠和沙漠化土地分布较多的国家之一。北方地区沙漠、戈壁,沙漠化土地相互交错,总面积达153.3万平方公里,占全国土地总面积的15.9%。我国高等植物相当部分处于濒危或受威胁状态,近50年来约有200种高等植物灭绝;野生动物中约400种处于濒危或受威胁状态。我国大气污染主要是燃煤造成的,因二氧化硫排放量增长过快,酸雨的危害日趋严重。目前,累计堆存的固体废弃物占地5.45万公顷,成为严重的二次污染源。现在许多农村环境污染也相当突出。

其二,展望未来时期,环境问题的压力将进一步加大。我国人口仍继续增长,本世纪末可能达到13亿,2010年大约为14亿。同时,这一时期,我国经济成长将进入以重化工业为主导的加速工业化、现代化阶段,人民生活向小康水平以至更高标准前进。这样,对资源的需求量将大幅增加,资源的消耗和环境污染负荷会更大。我国淡水资源供需矛盾更加突出,特别是华北及山东地区、西北地区、辽中南地区及部分沿海城市,缺水地区的经济和社会发展受水资源不足的制约将日趋严重。我国以煤为主的能源结构近期内难以改变,2000年耗煤将达到16亿吨左右,加上其他燃料燃烧和工艺过程中生产的二氧化硫,2000年二氧化硫排放量将达到2100~

2300万吨。2010年,若以能源总需求量18.5亿吨标准煤计,则二氧化硫的产生量预计将达到3400万吨。与此同时,随着机动车的迅速增加,在前些年尚不严重的机动车尾气污染将进一步突出。随着国民经济的持续发展和大量农村剩余劳动力的转移,城市人口将大量增加。由于居民生活水平的提高,城市环境将主要面临两个方面的问题:一是生活垃圾问题突出,预计到2000年,全国城市垃圾粪便产生量将超过2.5亿吨;二是城市生活污水大大增加,预计到2000年达170亿吨左右,使城市水环境的有机污染呈发展趋势。

其三,国际社会对实现全球可持续发展和切实履行各项环境条约的呼声日益高涨,并要求对氟里昂、二氧化碳等受控制物质的排放加以控制,将对我国形成较大的压力。

以上这些情况表明,协调好环境与发展关系,不仅极大地关系到国民经济能否做到长期持续、快速、健康发展,而且极大地关系到中华民族的生存和能否跻身于现代化民族之林。加强环境保护和治理,恢复和保持生态平衡,确实刻不容缓。

一、完善市场体系

事实表明,即便是现在的发达经济,依然存在着因市场机制无法正常运作导致的环境问题,如石化能源价格未考虑资源价格造成的低价和电价随使用量增加而递减的政策,造成美国人能源消费上的大肆挥霍和对环境的损害;农业补贴政策鼓励美国农民保持集约的单一作物的耕作制度,使业已存在的经济上和生态上更为优越的耕作方法无法实行技术替代,阻碍着农业生态环境的改善。我国是一个低收入的发展中国家,这种问题更多,更需要通过完善市场体系,消除因市场机制无法正常发挥作用造成的环境问题。鉴于上述问题本质上是市场机制无法正常发挥作用所致,所以应把完善市场体系,作为消除乡镇企业发展对环境压力的一项主要措施。

1. 培育要素市场。建立资源节约型的工业生产体系和可持续发展的农业生产体系的关键,是资源价格由市场上的供需变动决定,以诱发企业进行稀缺程度低的资源对稀缺程度高的资源的替代。经历18年的改革,人为扭曲产品价格的宏观政策环境已得到改变,下一步的重点是开放要素市场,取消煤炭、灌溉用水等生产资料的价格的补贴,以诱导企业进行节约使用这些生产要素的技术创新和技术推广,进而达到减少污染源的效应。

2. 培育排污权交易市场。实行排污权制度可以达到两个目的,其一是控制企业的排污量,其二是为开展排污权交易创造条件。目前,我国的排污权制度主要服务于一个目的,而事实上第二个目的更为重要。排污权交易是利用市场机制解决环境问题的重要手段,为了提高环境治理的投资效果,应该在开展排污权交易试点的基础上,加速培育排污权交易市场。

二、强化政府职能

我国政府已明确宣布改革的目标模式是建立社会主义市场经济体制。在消费者是上帝的市场经济中,生产者通常采取将企业成本转化为社会成本的手段来减少本属消费者承担的费用,进而达到吸引更多消费者的目的。为了消除这类现象,政府必须强化环境管理职能。此外,许多环境问题的暴露都具有滞后性,依靠市场机制解决环境问题也具有滞后性,为了减少它们迭加在一起所造成的环境代价延期支付,政府也必须强化环境管理职能。解决环境问题需要政府投资,但政府最主要的职责是作出适宜的制度安排,包括诱发性制度安排和强制性制度安排,以诱导和强制乡镇企业采取预防和治理污染的措施。根据只有少数产业污染严重的实际情况,政府的制度安排要以这些产业为主要对象。政府管理环境的主要任务是:规定生产过程中必须达到的环境标准,为生产者创造平等竞争的环境;解决企业自身难以消除的

外部不经济问题。在这两方面,政府必须承担很大的责任,也能作出很大的贡献。强化政府的环境管理职能的具体内容是:

1. 运用有关环境和资源保护的法律法规体系和必要的行政手段,维护可持续的环境。至今,我国已制定了4部环境法律、8部资源管理法律、20多项环境资源管理行政法规和260多项环境标准,初步形成了环境资源保护的法律法规体系。今后要在健全该体系的前提下将重点转移到司法上。①在农村严格实行“三同时”等环境保护制度,改变目前环境保护制度在农村执行率低下的局面。②在已制定的不同行业污染物排放限定标准的基础上,改浓度限定为总量限定,以实现从浓度控制到总量控制的转换;改污染排放限定为污染释放限定,以实现仅在末端进行治理的防治体系到将污染消灭在生产过程中的防治体系的转换。③逐步提高排污收费的标准,促进企业治理污染。④开征可再生资源利用补偿费,促进企业节约利用资源,并利用资源补偿费扶持可再生资源的培育。

2. 承担起支持发展环保产业的责任。①加强环境保护机构,提高环境保护立法的质量和司法的能力,强化环境统计和监测体系,建立全国的环境信息网络,使提高环境保护管理水平有一个坚实的基础。②广泛深入地开展环境保护的宣传教育活动,提高全民族的环境意识。③完善环境保护投资增长机制。环境保护既是持续发展的基本保证,又必须依靠经济增长来实现。政府处理这种关系的主要手段,是将企业环保投资中总投资的份额及其增长与它的利润增长水平挂钩,政府环保投资占其可支配财政收入的份额及其变动与财政收入增长水平挂钩的双挂钩政策制度化。④从税收、信贷和价格等方面对环保企业的发展给予有力的支持。

3. 从经济核算制度上将环境成本纳入资源价格之中,以诱发企业进行旨在用环境负面影响小的技术和产品替代环境负面影响

大的技术和产品的创新。

4. 在科研资源配置上向研究、开发和推广有利于环境与资源保护的适宜技术倾斜,以提高有利于环境保护的资源节约型技术的竞争性。

三、设置乡镇企业发展区

在农村划出乡镇企业发展区,并设计和推行一套能使其有效运作的宏观调控政策,是消除乡镇企业发展中可能出现的环境问题必不可少的措施。乡镇企业发展区需要具备外延发展所需的空间和内涵发展所需的条件。由于各地的发展差异较大,乡镇企业发展区在区位选择上不宜采用同一个标准。一般来说,发达地区应以乡镇为单位设置乡镇企业发展区,较为发达的地区应以县为单位设置乡镇企业发展区,不发达地区应以地区为单位设置乡镇企业发展区。鉴于乡镇企业自身具有追求内部和外部规模经济、避免内部规模不经济的动力,政府在确定乡镇企业发展区时要以规避外部规模不经济为主旨。

在农村设置乡镇企业发展区是针对我国国情的选择。我国长期推行重工业优先发展战略的结果是跳跃了劳动密集型工业和小城镇发展阶段造成了工业化进程中就业结构转换严重滞后于产业结构转换,城市化进程中人口聚集严重滞后于生产力聚集,以及城乡经济关联度极低的格局。这些问题决非现有城市后退几步便能解决的。发展至今日,即便不考虑现有城市缺乏吸纳农业剩余劳动力的能力和体制、产业组织方面存在的弊端,大幅度地降低现有城市的总体生产力水平以补一个劳动密集型发展阶段,在经济上也是不合理的。设置乡镇企业发展区可以从在更大范围内进行劳动力转移入手加速工业化进程,从提高非农产业发展的空间集聚度入手加速城市化进程。

最近10多年里农民企业家追求规模经济的内在冲动,已先后促进了贸易功能较强的城镇(如浙江桥头)、生产与贸易功能都较

为齐全的城镇(如福建石狮)、生产、贸易、基础设施和娱乐功能都很齐全的城镇和中小城市(如上海松江和浙江龙港市)的发展。事实表明,追求规模经济的内在动力使乡镇企业的空间集聚具有客观必然性。政府设置乡镇企业发展区实际上是顺应这种客观必然性,更快、更好地为乡镇企业获取外部规模经济、避免外部规模不经济创造条件,以降低乡镇企业空间集聚所需付出的代价,尤其是延期支付的环境代价。设置乡镇企业发展区能从以下几个方面避免或减轻可能发生的环境问题。

1. 提高环境管理和监测工作的效率。我国目前仍是一个低吸入的发展中国家,可用于环境管理和监测的资源是极其有限的。提高乡镇企业的空间集聚度,有助于降低环

境管理和监测的成本。

2. 更多地消费生产中出现的废弃物。要每个企业都不排放废弃物是非常困难的,但一个企业的废弃物有可能成为另一个企业的原料,所以乡镇企业的空间集中度越高,废弃物被利用的可能性就越大,从而因生产中排放出来的废弃物所造成的环境问题就减少。

3. 充分利用环境治理中的规模经济。一般来说,只有当企业和企业群达到一定规模之后才有可能开展环境防治工作,企业集聚程度越高,其中具有一定规模、能开展环境治理的企业就越多,发展环保产业的条件也越好,环境治理中的规模经济就利用得越充分。

(上接第 51 页)“创造性地破坏”。他指出,所谓创新,就是对生产要素和生产条件进行新的组合,亦即建立一种新的生产函数,以实现更有利的生产方式。并认为,企业的创新活动包括五个方面:(1)开发新产品(包括开发新质产品和提供一种产品的新功能);(2)引进新的生产方法(不仅包括科学技术上的新发明创造,而且也包括经营组织上的调整等);(3)开辟一个新市场;(4)获取一种新原料或半成品的新来源;(5)重建产业组织(形

成自己的垄断地位或打破他人既成的垄断地位)。企业的创新活动将不断提高企业产品或服务的质量,保证企业满意的利润水平,促使企业组织的发展壮大。

从以上的分析中,我们可以看出,当企业组织能保持持续学习的精神,并进行持续不断的创新活动时,就能实现企业组织的持续发展。在我国,大中型企业组织的持续创新活动也是实现国民经济增长方式转变的重要途径。

公 告

本公司经董事会研究决定,将注册资金由壹佰万元人民币调整为壹拾万元人民币。

上海友学经贸有限责任公司