

发展绿色经济 建设“两型社会”

周宏春

(国务院发展研究中心,北京 100010)

摘要:该文指出,必须从现在做起,转变增长方式,调整优化产业结构,形成可持续的生产方式和消费模式,才能实现可持续发展能力不断增强的全面小康社会目标。

关键词:绿色经济;两型社会;可持续发展

中图分类号:F127 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2009)35-0011-05

当前,举国上下对建设“两型社会”的重要性已有了足够认识:中国人口众多、人均资源不足,生态环境脆弱,目前又处于工业化、城市化的快速发展阶段,如果不重视资源节约,如果不重视环境保护,不仅资源供应难以保障,环境容量难以容纳,人民生活也难以改善,社会可持续发展也就难以实现。因此,加快建设“两型社会”,事关中国的现代化建设,事关人民群众的根本利益,事关中华民族的生存和长远发展。

1 “两型社会”的内涵

“两型社会”并没有一个公认的模式和考核指标。本文的重点讨论节约型社会,尽管两者密切相关,但并不是一回事:节约资源有利于环境保护,但不能代替环境保护;反之亦然。所谓节约型社会就是在生产、流通、消费的各个环节,通过深化改革、健全机制、调整结构、技术进步、加强管理、宣传教育等手段,尽可能提高资源利用效率,以较少的资源消耗满足人们日益增长的物质和文化需求,实现人与自然和谐发展。

通俗地说,节约型社会有三层含义:其一,中国强调的重点是自然资源的节约,虽然也需要重视社会资源的节约。其二,现在的节约已经不是20世纪50年代强调的节俭,不是不让大家消费,而是要在享受同等福利条件下消耗的资源最少,或者说在保证人民群众过上小康生活的前提下,减少不必要的浪费。其三,在全社会形成节约的氛围和文化,以节

约为荣,以浪费为耻。节约型社会要求的节约,不是要人们“食无求饱,居无求安”,而是推动社会走向生产发展、生活富裕、生态良好的发展道路。两型社会追求的,不是简单降低资源能源消耗,而是尽可能使之得到高效利用,达到提高利用效率和减少废物排放的目的。

从经济学角度看,节约至少有两个层次:一是生产成本的节约,一是交易成本的节约。生产成本的节约属于边际节约,是二阶节约,因为生产成本最小化是给定组织制度约束条件下的成本最小化。交易成本的节约属于结构性节约,是一阶节约,因为交易成本最小化需要最有效的制度安排。节约型社会是一个相对的概念,是相对于一定的发展水平而言的,如发展中国家相对于发达国家是节约的。节约型社会需要生产成本和交易成本的综合最优,而不仅仅是生产成本或交易成本的最小化。生产成本最小化不能代替交易成本最小化,交易成本最小化也不能代替生产成本最小化。交易成本的最小化比生产成本的最小化更为重要,因为交易成本最小化的组织一般会主动选择生产成本最小化,反过来却不然。当然,中国有13亿人口,每个人节约一点,乘以13亿就是一个大数,这种节约也绝不容忽视。

2 建设“两型社会”的重点

中国在资源约束下推进现代化建设,需要转变经济增长方式,依靠科技进步,走新型工业化道路,建设资源节约型和环境友好型社会,实现社会经济的可持续发展。

2.1 优化产业结构,形成节约型的国民经济体系

节约型的国民经济体系主要包括:三次产业结构协调,第三产业尤其是生产性服务业高度发达,制

收稿日期:2009-10-20

作者简介:周宏春,研究员,主要从事资源、环境、可持续发展、循环经济等方面的研究。E-mail:zhouhc@dre.gov.cn

造业尤其是重化工业资源生产率较高水平,以资源循环利用和环境友好为特点的产业群实现充分发展和合理布局。需加强宏观调控和引导,协调工业发展同资源能源供给及环境保护的关系,实施严格有效的资源与环境管理。加快经济结构的战略性调整,用资源节约和环境友好的原则指导区域发展、产业转型和老工业基地改造,促进区域产业布局合理调整。积极发展产业园区,按循环经济模式规划、建设和改造,充分发挥产业集聚和工业生态效应,围绕核心资源发展相关产业,延伸产业链。发展信息电子、装备制造等重点产业的上游、下游相关产业,优化生产组织方式;在分工深化的基础上实现规模经济,降低资源消耗量。逐步形成有利于资源持续利用和环境保护的、合理的国际产业分工格局。改变进口多为高附加值产品和服务,出口多为一般低附加值的制造业产品的局面,依靠技术进步改造传统产业和推动结构升级,对高物耗高能耗高污染的初级产品出口加以控制。

产业结构的调整和优化是最大的节约,属于结构性节约。根据中国的国情,工业化过程中必须有所为有所不为,国外的资源密集和污染密集产业向中国转移并不能来者不拒,多多益善。对于那些以土地、水、能源、矿产为代价的产业应坚决控制。必须加快产业结构升级的步伐,加快从传统工业向新兴战略产业的转变。不能再以牺牲资源和环境为代价取得经济发展,而要严格控制并淘汰高消耗、高污染、低效率、低产出产业的发展。所有的生产和产品都要以高标准来生产,提高资源效率,减少废物排放对环境的污染。

2.2 从规划和标准入手建设节约型城市

城市化模式一旦确定,资源能源消费即已形成。因此,要选择适合国情的节能省地型的城市化道路。资料反映,全国已有400亿平方米建筑的隔热、节能效果较差,能耗是发达国家同纬度建筑的2~3倍。对这些建筑,不改造将长期浪费大量能源,改造就不得不像发达国家那样投入大量资金。与发达国家相比中国建筑钢材消耗高出10%~25%,每1立方米混凝土多消耗80公斤水泥,大量的材料就这样被消耗和浪费了。与此同时,在各地的城市建设中,虽然建筑工地上到处可见“百年大计”的标语,但建筑物使用寿命短、拆了建、建了拆的现象普遍存在,虽然增加了GDP,但也浪费了大量的资源和资金。因

此,迫切需要按照资源节约和环境友好的原则,进行国土开发的综合规划,以产业集群为纽带,形成多层次、开放性、网络式、布局合理的现代城市圈(带)。发展节能省地型建筑,将合适的材料用到合适的建筑上,提高材料的利用效率。引导企业向园区集中,打破小而全的产业结构和布局,重点发展具有比较优势的主导产业,依托主导产业发展配套产业,形成“块状经济”。在全国规划建设一批地理位置较好、发展潜力较大、辐射能力较强的城市圈(带),如长三角、珠三角、环渤海等城市圈;北京、上海等大城市应当优先建设成为资源节约型城市。

2.3 规划建设节约型的交通运输体系

中国交通运输费用占GDP的比重高于一般的发达国家。据宏观经济学会的研究,日本与中国GDP水平(1.4万亿美元)相当时,全部货运仅为中国的38%,货运周转量不到中国的9%。中国的分工式空间布局,使得铁路货运周转量在全部货运量中超过50%。在铁路货运中,1994年省际间运输量占61.2%,2000年为65.5%,2002年为67.3%,呈扩大趋势。一些发达国家城市客流量50%~60%由公共交通运输承担,东京达到90%;中国城市公共交通承载的客流量不足10%,北京也不足1/3。据有关预测,到2020年,中国汽车年产量将达到2000万辆左右,保有量超过1.3亿辆,将占到石油总消耗量的60%。因此,选择合适的交通运输方式,发挥水运、铁路、公共交通的比较优势,加强交通运输方式的协调和衔接。把控制私家车的使用和发展方便快捷的公共交通系统有机结合起来,形成自行车、机动车和行人协调的交通道路体系。建设城市专用、智能、高效的快速公共交通系统和通向建筑物的公共交通网络,提供快捷、便利、舒适的交通服务。建设现代物流信息系统,减少各种运输工具的空驶率,提高运输效率;引进和开发汽车新技术,开发混合燃料汽车及电动汽车;使用柴油、氢燃料等清洁能源或替代能源,减轻交通运输对环境的污染,显著提高人居环境质量。

2.4 形成节约型的消费结构和消费模式

优化消费结构,提高文化等非资源密集产品的消费。在中国消费品向汽车、住房等结构升级的同时,应重点发展经济适用型住房等中低档住房贷款,满足中低收入居民的住房贷款需求。努力提高文化娱乐、体育和生态旅游等方面的消费比重,满足广大

人民群众日益增长的物质和文化方面的需求。鼓励和引导居民消费节约资源、保护环境的消费品,鼓励使用节约型产品,包括节能产品、节水产品和节能型建筑,鼓励发展二手商品市场和租赁市场。增加对绿色产品的消费,约束浪费资源、破坏环境的消费,禁止过度包装、盲目追求豪华等浪费行为。

总之,在生产上要追求物品的经久耐用、精打细算,而不是大手大脚、恣意浪费,以最小的资源投入获得最大的产出效率和效益,减少单位产出的资源耗费和废物排放。消费上在满足人民一定消费水平和社会福利的条件下,尽可能减少对资源的依赖和对环境的不利影响。

3 大力发展绿色经济

绿色经济的内涵比较宽泛,本文主要讨论循环经济和低碳经济。从1997年循环经济概念在中国出现,到2009年《中华人民共和国循环经济促进法》正式实施,已经超过十个年头。按《中华人民共和国循环经济促进法》的界定,循环经济是指在生产、流通和消费过程中所进行的减量化、再利用、资源化(所谓的3R原则)活动的总称。在中国各行各业循环经济的实践中,出现了许多值得借鉴的做法,取得了显著成效。

减量化优先是《循环经济促进法》中强调的要求。循环经济3R原则的活动,对提高资源利用效率的贡献是不同的;哪个原则的活动对提高资源利用效率的贡献最大,很难一般而论。下面以减量化原则为例加以讨论。第一个层次是结构调整和优化。从经济学角度看,结构性的节约是最大的节约。例如,某一个地方需要建基础设施,如机场。如果一个机场就能承担客运任务,由于种种原因建了三个机场;即使这三个机场均节能50%,还要消耗一个半机场的能量;如果只建一个机场,即使不节能最多消耗一个机场的能量,其中的差距是“1”这个数量级。第二个层次是减少工艺过程。中国钢铁行业推广使用的连铸连轧技术、喷吹煤,以及还在研发的直接熔融技术等,均属于这方面。因为每一个过程都需要消耗资源和排放废物。由于技术工艺是企业运营整体中的一部分,对提高资源利用效率和效益的贡献只能是0.X数量级的。第三个层次是“将合适的材料用到合适的地方”,换句话说要追求物尽其用。由于材料使用属于生产工艺中的组成部分,因

而对一个企业提高资源利用效率和效益的贡献,只能是0.0X这个数量级。这也就是中国目前将结构调整放在发展循环经济、转变生产方式的最优先位置的原因。

循环经济还可以通俗地表述为:是效仿食物链,延伸产业链,提升价值链。循环经济中有一个说法叫“废物变原料”。

低碳经济是一个比较新的概念,已经成为国内的热点话题之一。低碳经济与循环经济是什么关系?国内外在什么背景下提出循环经济和低碳经济的?对此要有一个正确的认识。低碳经济在国外2003年才提出,使用的概念较多,还没有形成共识。更主要的是,发达国家进入了产业结构和能源结构的优化阶段,碳生产率水平明显高于发展中国家,他们的发展可以摆脱对高碳能源生产和消费的依赖;他们是在解决了局部环境问题(如噪声)、区域性环境污染(如河流污染和城市污染)后,才将重点转到全球环境保护这个议题上。低碳经济概念的形成和提出背景,可以归结为以下三个方面。

其一,应对气候变化是低碳经济提出的最直接和最根本原因。降低生产和生活活动中温室气体的排放强度、提高碳的生产率,成为一种新的世界发展潮流和人类的努力方向。

其二,发达国家迈过了以使用高碳能源为主要动力的发展阶段。保持其现有福利水平,可以不依赖高碳能源、特别是煤炭的生产和消费了。钢铁、水泥等是需要消耗煤炭、石油等高碳能源的产品,又是工业化和城市化所必需的。因为没有钢铁和水泥等物质和原材料投入,就建不了高楼大厦,建不了铁路、桥梁等基础设施,生产不了以小汽车为代表的工业品,也就实现不了工业化和城市化。而以银行、保险等为代表的生产性服务业,能源消耗强度要低得多。一般地说,发达国家工业化时的经济是以高能耗、高碳排放为主要特征的“高碳经济”;世界上还没有哪一个国家是依赖低碳能源实现工业化的。换句话说,人类的工业文明是建立在二氧化碳等温室气体大量排放基础之上的,生态文明尚处在探索之中。发展中国家则处于完全不同的发展阶段,不仅要生活,更要生产要发展;提高人民生活水平是一项历史任务,是第一要务。因此,发展低碳经济对发展中国家而言是一个巨大的挑战。

其三,煤炭、石油等能源危机是发展低碳经济的

内在要求。低碳经济,最早出现在2003年英国能源白皮书《我们能源的未来:创建低碳经济》中。作为第一次工业革命的先驱和资源并不丰富的岛屿国家,英国已认识到能源可持续利用对于经济乃至整个国家发展的重要性。英国的能源生产和消费正从自给自足走向主要依靠进口。按目前的趋势,有关预测认为2020年英国80%的能源将依赖进口。从世界储量看,化石能源还可以开采利用较长时间。但也应看到,人类使用化石能源的成本越来越高,技术要求越来越强。如果说气候变化还存在不确定性的话,煤炭、石油、天然气等化石能源的不可再生性则没有争议,而不可再生能源总有用光的一天。于是,“小的就是美的”、“我们不是给后代留下资源,而是从子孙手中借用了地球资源”、“不仅要满足当代人的需求,还要使我们的子孙后代能够满足他们的发展需求”等可持续发展理念,成为全人类的共识和追求;研究开发第三代核电技术、节能技术、太阳能风能等可再生能源的开发利用技术、氢能技术、电动汽车等,成为发达国家加大投入的领域。

国内提出低碳经济的时间更短,虽然媒体和专家的讨论很多,但大多数人还不是特别了解。虽然基本国情和发展阶段决定了中国不得使用高碳能源,但部分地区资源耗竭的现实也说明中国不能再走粗放式的发展道路了。发展低碳经济的重点是,节能提高能源效率、开发利用可再生能源、碳捕获和电动汽车等的技术开发,以及低碳消费等。低碳经济的核心是节能提高能源效率、提高可再生能源的比重,减少温室气体排放;口号为地球是人类的惟一家园,保护全球环境是人类的共同责任;统计指标是碳生产率(排放1吨二氧化碳产出的GDP)。因此,低碳经济是从保护全球环境的角度评价经济发展的环境代价。

总之,循环经济和低碳经济是“两型社会”的范畴。循环经济和低碳经济既相互联系,又相互促进。循环经济追求资源的高效利用和环境友好,目的是提高资源利用的效率和效益。发展循环经济的结果可以提高资源(包括能源)效率,也减少废物(包括二氧化碳等温室气体)排放;反过来也一样。因此,发展循环经济和低碳经济并行不悖,均是中国建设“两型社会”的重要内容。

4 建设“两型社会”的制度保障

唐朝诗人白居易曾说过:“天育物有时,地生财

有限,而人之欲无极。以有时有限奉无极之欲,而法制不生其间,则必物暴殄而财乏用矣。”这说明古人就认识到如果没有法制,人的需求的无限性最终将消耗掉地球上的有限资源。而今,要使建设“两型社会”成为实实在在的行动,需要加快制度建设,完善体制机制,一方面通过激励使生产者和消费者自觉节约和珍惜资源,保护环境;另一方面,通过约束使欲浪者羞于浪费、不敢浪费,并为浪费承担责任。

4.1 建立促进节约型社会建设的体制和机制

转变政府职能,形成科学的决策机制。要推进体制机制创新,先要解决政府越位、缺位、错位问题,切实把工作重点转移到为市场主体服务和创造发展环境上来,在抓好经济调节、市场监管的同时,更加注重做好社会管理和公共服务。按照“依法、公平、透明、及时”的原则,进一步完善规制政策,加强执法能力建设。不断完善对重大经济社会问题的科学化、民主化、规范化决策程序,做到“没有经过充分的调研论证不决策,没有两个以上的比较方案不决策,没有经过专家学者的论证不决策”。建立对行政权力的制约和监督机制,保障群众的知情权、参与权和监督权。完善重大事项报告制度、质询制度、民主评议制度和政府规章备案审查制度,纠正违法或不适当的决策。建立体现科学发展观和正确政绩观要求的经济社会发展综合评价体系和干部实绩考核评价体系。加强资源、环境、健康、安全、普遍服务等方面的社会性管制。对资源性产业实行公平准入,突出资源效率指标和最低技术标准,为相关产业健康发展创造公平的竞争环境。

4.2 建立健全法律法规和标准体系,加强规划和宏观引导

加强法制建设,促进资源的有序、高效开发和利用。建立完善的资源节约型和环境友好型社会的法规体系。制定和完善节能、节材、节水、节地等各项国家标准;加快制定用能设备能效标准、重点用水行业取水定额标准、主要耗能行业节能设计规范以及建立强制性能效标识和再用品标识制度,建立高耗能、高耗水的落后工艺、技术和设备的强制淘汰制度,达到鼓励资源节约和环境保护的目的。更主要的是建立形成长效机制。检验一个制度实施机制是否有效,主要看违约成本的高低。因此,建立形成适合中国国情的节约型社会建设的制度和长效机制,

成为迫切任务。

4.3 利用价格杠杆和市场机制,促进资源的高效利用

建立和完善法律法规体系,研究制定财政、投资、税收、价格、外贸等政策,形成有利于资源节约和环境保护的激励政策和约束机制。结合投资体制改革,调整和落实投资政策,加大对“两型社会”建设的资金支持。要着重考虑建设合理的资源价格体系,用价格杠杆调节资源的利用。不合理的水价是阻碍水资源基础产业深化改革的重要因素,导致了水资源的大量浪费。进一步深化价格改革,研究落实有关的价格和收费政策;大力推进以节水为目标的水价改革;积极推进峰谷分时、丰枯分季、差别电价等电价制度;适时开征燃油税,运用价格杠杆,促进节能、节水、节材、资源综合利用和环境保护工作的开展。公共财政要加大对建设“两型社会”的支持力度,研究有偿使用和节约资源以及抑制不合理消费的政策。最大限度地发挥市场在资源配置中的基础性作用,这是节约资源、提高资源效率和效益的根本所在。实施生产者责任延伸制度,建立健全资源节约的管理和考核制度,坚持节奖超罚,在原料、生产、产品、包装、消费、废物处置的各个环节实行严格的资源消耗和污染物控制指标,提高企业资源节约和综合利用水平。

4.4 实施科教兴国战略,提高技术水平

加快国家创新体系建设,大力发展实用技术,促进科技资源高效配置和综合集成。加大科技投入,将发展循环经济、建设“两型社会”纳入国家科技计划。努力突破制约循环经济发展的技术瓶颈,重点组织开发有重大推广意义的资源节约技术、替代技

术、再利用技术、资源化技术、系统化技术等。研究提出重点行业、重点领域、工业园区循环经济发展模式和资源节约型城市建设模式。大力研究和开发利用太阳能、地热能、风能、海洋能、核能以及生物能等“绿色能源”的新技术和新工艺。建设节约型社会的信息系统和技术咨询服务体系,向社会发布有关技术、管理和政策等信息,开展信息咨询、技术推广、宣传培训等。

4.5 广泛开展宣传教育,形成资源节约的社会氛围

大力开展宣传教育,提高各级领导干部、企事业单位和公众对建设节约型社会重要性的认识;开展形式多样的节约宣传培训活动,增强全社会的资源忧患意识和环境保护意识。把“节约资源”与“控制人口,保护环境”并列为基本国策,把建设节约型社会的各项要求作为精神文明建设的重要内容,切实加以推进。将节约型社会的内容编入中小学教材,充分发挥少先队、共青团、妇联、工会等各种群众组织和非政府组织的作用,树立崇尚适度物质生活和丰富精神追求的人生观、价值观、消费观。

建设节约型社会,绝不仅仅是政府部门的事,每个公民也有义不容辞的责任。政府机构要率先垂范、厉行节约,反对浪费;开展节约型城市和无浪费企业创建活动,创建“绿色饭店”,减少一次性产品消费;开展公共场所的资源节约活动,如学生食堂、饭店的节粮,各类教材的重复使用等;开展再生资源分类回收、再生能源利用等试点示范;编制个人节约的行为导则和公共场所节约公约,把节约资源、回收利用废物、保护环境等活动变成全体公民的自觉行为,逐步形成节约资源和保护环境的生活方式和消费模式。

Developing Green Economy and Constructing Two-oriented Society

Zhou Hongchun

(Development Research Center of State Council, Beijing100010, China)

Abstract: Constructing the Two-oriented Society is the common interest for the sustainable development worldwide, which is included in the Eleventh Five-year Planning of China as a profound and impending historic task to realize industrialization and urbanization. It is a necessity to shift growing mode, adjust and optimize the industrial structure, form the sustainable producing pattern and consuming model and achieve the over-all well-being society target with the increasingly sustainable development ability.

Key words: green economy; Two-oriented Society; sustainable development