

积极推进循环经济模式 加快老工业基地改造进程

——中国致公党中央2003年赴辽宁省考察报告

中国致公党中央参政议政部

经中共中央批准,参加各民主党派中央、全国工商联、无党派人士2003年“全面建设小康社会的可持续发展现状”系列考察活动的致公党中央考察团一行20人,在全国政协副主席、致公党中央主席罗豪才率领下,于2003年7月28日至8月9日在辽宁省就“积极推进循环经济模式,加快老工业基地改造进程”问题进行了专题考察和调研活动。

一、辽宁省在推进循环经济、实现老工业基地转型过程中取得的成功经验

(一)以循环经济理论为指导,构建新型经济发展模式,是实现“三个协调统一”的重要途径

1. 各级领导对发展循环经济、推进老工业基地改造的意义认识深刻

中共十六大明确提出支持东北老工业基地加快调整和改造,支持以资源开采为主的城市发展接续产业。这是中共中央从全面建设小康社会着眼做出的重大战略决策。省委、省政府充分认识到,振兴老工业基地既是东北地区自身改革发展的迫切需要,也是实现国家经济社会协调发展的重要战略举措。辽宁目前正处在经济结构调整和加快发展的关键时期,在全省大力发展循环经济,是实施可持续发展战略,达到经济发展与资源环境的协调统一、城市与农

村发展的协调统一、人与自然的协调统一的重要途径,是实现全省“高起点开局、跨越式发展”的重要步骤。省委、省政府高度重视循环经济工作的开展,采取了多种形式开展循环经济的理论宣传和干部培训。全省上下对发展循环经济形成了共识,明确了要通过走循环经济之路来解决资源枯竭城市转型、开发接续产业、实现老工业基地振兴的目标。

2. 坚持从实际出发,科学论证并制定循环经济发展规划

在开展循环经济试点工作中,辽宁省各级党委和政府都十分注重结合本地区的特点论证、制定切实可行的规划,把实施可持续发展战略、发展循环经济列入当地长期发展计划之中,并作出具体规划。辽宁省人民政府制定并下发了《辽宁省发展循环经济试点方案》、《辽宁省清洁生产工作实施方案》等指导性文件,列入试点的14个城市也先后制定了发展循环经济的实施方案。

省委、省政府充分考虑实施循环经济的层次和步骤,渐进式推进循环经济发展。在深入调查研究并借鉴国内外先进经验的基础上,提出了辽宁省发展循环经济的指导思想和总体目标,即用五年时间,建立辽宁省发展循环经济的机制和框架,建设一批循

循环经济示范企业、生态工业园区和资源循环型示范城市;建成若干区域性资源再生产业基地;建立循环经济法规体系,大幅度削减污染物排放量。

在明确总体发展目标和具体目标的基础上,确定了主要任务。在建设循环经济型示范企业、生态工业园区和资源循环型城市社会等各个方面,都制定了具体的实施方案,层次清晰、主题明确、可操作性强,在重点启动项目选择上量力而行、实事求是,符合工业生态学原理和循环经济的理念,很有代表性和示范意义。

(二)以促进老工业基地振兴为目标,积极探索传统工业的转型方式,逐步完善循环经济发展模式

循环经济没有一个固定的模式,需要结合当地的情况不断探索,辽宁省在这些方面进行了有益的探索,各地在实施循环经济的过程中结合当地资源特点和产业结构采取了不同的政策和措施。

1. 实施清洁生产审核,提高老企业技术含量,降低污染和能耗,初步建了一批循环经济型企业

根据企业的不同情况,全省60%的重点污染企业实现清洁生产,230多家重点企业开展了清洁生产审核,已实施清洁生产方案4000余个,总投资近10亿元。这些企业实施了清洁生产、水资源循环利用、二次能源的回收利用和固体废弃物的开发利用,其能耗、物耗、水耗、污染物的排放,有的已经达到国内或国际先进水平,有的形成了工业生态链或生态网。以鞍钢、本钢为代表的冶金、电力、煤炭行业,着力实现了轧钢、选矿、洗煤废水和电厂冲灰水的零排放。结合企业的技术改造,加长了企业产品链接。如本钢集团在原有生产的基础上,把发展定位在建设成为精品板材基地和具有国际竞争力的现代化企业,投资近百亿元,改造了三十几个重点项目,整体技术装备水平达到了世界先进水平和国内领先水平,2002年双高产品比例达到60.7%,实现了由低档产品向高档产品的重大转变。

2. 运用循环经济理念和工业生态学原理,加强环保型链接项目的建设,完善生态工业园区建设,推进经济技术开发区的产业升级

以沈阳、鞍山、大连、抚顺等地为试点的生态工业园建设已经起步。从园区企业和资源利用情况入手,通过引进关键链接项目,实现横向耦合、纵向闭合和区域整合,促进了产业升级、换代,降低了生产成本,增强竞争实力。如抚顺结合城市经济转型,以抚顺矿业集团“一矿四厂一气”转产项目为骨干,建设集采煤、炼油、发电、生产建材和开发煤气层为一体的生态工业园区。

大连、沈阳、鞍山等地的经济技术开发区,引进关键项目,在园区内各企业大力推广采用清洁生产,形成企业间共生和代谢的生态网络关系。大连开发区还根据循环经济的理念,在园区内设立专门回收和再利用各企业的废弃物和危险废物的东泰公司,实现粉煤水和废弃电子产品的资源化。开发区还集中处理污水,实现零排放和中水利用。通过引进项目,实现物流、能流、技术的集成和信息与基础设施的共享,达到整体效益的最大化。

3. 遵循循环型经济和城市生态学原理,实施老工业区的转型、改造与新开发区的并轨,优化城市布局,合理划分功能区,探索新型工业化之路

沈阳市委、市政府针对老工业基地铁西区的改造、国家级开发区张士开发区的建立,开拓性地提出“两区合署办公”的决策,确立了“全面开放、资本运营、打造环境、产业升级、完善功能、强化管理”的老工业基地改造发展思路,实施“搬迁、并轨、合资、转制、就业”的方针,在原有的30km²面积的基础上扩大到94km²,不仅调整了产业结构和工业布局,而且老工业区改造与开发区的升级密切结合,发挥了老工业基地基础设施、技术上的优势与新开发区政策、体制上的优势。

另一方面,对不能形成循环经济生态链的老工业企业或关闭,或搬迁进入开发区,或重新按工业链进行布局调整,利用土地置换的差价,进行了技术改造和升级,提升了工业现代化水平,取得明显成效。在产业优化过程中,全区148家老企业,其中搬迁97家,在97家中实际搬迁36家,淘汰了61家企业,重点发展装备制造、汽车及动力、医药化工、食品饮料及包装、纺织染整五大产业,建设装备业之都。

4. 运用循环经济理念,促进单一资源开采为主并面临资源枯竭的城市经济转型

辽宁省以单一资源开采为主的城市资源枯竭程度不同,采取的对策也各有特色。抚顺市是以采煤、石油加工为主的城市,从1901年起累计采煤4.7亿吨,页岩7亿吨,上缴税收54亿元,年加工原煤1200万吨,现有煤贮量6亿吨,可采量2亿吨,资源面临枯竭。盘锦市年采原油1300万吨,自己年消耗加工500万吨,现已开采总贮量的3/5,还有2/5的贮量,资源面临枯竭。而阜新市的煤炭资源现已枯竭。

面对这种形势,各个城市运用循环经济的理念,因地制宜地采取了不同的策略。一是限制采量,延续资源的枯竭时间。如抚顺市从最大的年采量1680万吨缩小到600万吨。盘锦市保持原有开采水平,不再扩大原油开采量。二是加速矿区转型,充分挖掘矿区第二资源。如抚顺市的“一矿四厂一气”、阜新市的“二厂一气”项目,在过去粗放型开采所留下的废弃物中寻找次级能源,如矿渣、煤矸石等,并找寻过去忽视的伴生矿资源,如抚顺与煤伴生的油母页岩及阜新的煤层气等。三是采取不同战略,发展接续产业。如抚顺市采取四大战略:(1)围绕建设中国北方石化城,规划建设石油化工精细化项目66个,投资425亿;(2)加快冶金机械、电力等传统产业升级改造;(3)加快煤炭工业转型;(4)绿都抚顺建设。

阜新市则在第一、三产业中寻找接续产业,采取了突出发展现代化农业,加速发展第三产业,调整优化工业结构,加强生态环境保护的策略。本溪市则充分利用本地区中草药资源,发展中草药种植加工产业和旅游业。

5. 根据生态学原理,大力推进矿山的生态恢复、建设与资源再利用

抚顺、阜新等城市有步骤地实施了矿区生态恢复,抚顺西露天大坑将在闭坑前-200米以上边坡进行绿化覆盖,有望建成集地区观光、生态旅游、科普教育、休闲娱乐为一体的森林峡谷乐园。采煤沉沦区计划建成4A级的旅游景区。

抚顺、本溪、阜新等矿区,结合在矿区开采过程中造成的破坏进行了不同程度生态恢复,取得了初步成效。抚顺矿区植树种草10km²,本溪0.5km²,阜新1km²。鞍钢则坚持年年有投入,年年有提高,厂内绿化覆盖率从1997年的21.4%提高到2002年的32.2%,对尾矿坝和废弃排石场进行绿化覆盖,2002年完成面积155hm²,植树60万株。循环经济内涵在老工业基地振兴、改造和枯竭型城市经济转型上得到体现和发展。

6. 以循环经济理念为指导,发展循环型生态农业,促进城乡发展的协调统一

现代生态农业链接企业在辽宁省逐步走向成熟,如阜新市的万吨肉鸡加工厂、万吨奶牛加工厂、千吨系列火腿肠加工厂,盘锦市鼎翔公司的蟹一稻一鱼生态立体种养模式,本溪市药业加工厂等,带动了农业发展并拉动了养殖、种植业的发展,中间和末端的链接企业已经形成,逐渐成为城市的支柱产业和接续产业。

盘锦市西安生态养殖场采取“四步净化、五步利用”的综合利用模式,通过种植业和养殖业结合的生态示范区,不仅生产出高质量的有机猪肉,而且营造

出花园式的生态环境,实现农业经济循环。阜新大江集团养殖加工园利用家禽畜类资源,变害为利。辽宁在推进循环经济过程中,按照城乡协调推进的做法,在治理城市环境的同时,也治理农村污染,逐步减少化肥农药的使用,增加有机肥的使用,推进绿色农业的发展。

7. 按照“减量化、资源化、无害化”原则,以城市中水回用和固废资源化为重点,全面建设城市资源循环型社会

以大连为试点,建立了城市生活垃圾分类体系、特种废旧物资回收和城市污水回用系统,提高社会再生资源利用率。有些地方把废弃物中资源的回收利用作为一项新的产业,培育了新的经济增长点。如大连开发区恒基中水(再生水)回用项目、大连东泰产业废弃物处理中心等,在发展循环经济支撑体系、社会资源综合回收利用等方面都做出了可喜成绩。目前,大连马栏河等8座污水处理厂已实现日中水回用45.2万吨,用于工业用水、城市景观河道用水和绿化用水。有些单位中水回用率达到80%以上。

辽宁在开展循环经济试点工作中,在不长的时间里,已经在老企业的改造、经济技术开发区的产业升级、生态工业园区的建设、老工业基地的搬迁调整、资源枯竭型城市转型、生态城市建设、生态农业、废弃物回收利用等方面取得了显著成绩,而且发展势头良好。可以说,辽宁省开展循环经济试点的成功经验,对促进我国循环经济的发展 and 可持续发展战略的实施,走新型工业化道路,具有重要的示范意义。

二、关于推进循环经济模式,加快老工业基地改造,走新型工业化道路的几点建议

1. 建议设立辽宁组团式经济特区,放大和提高深圳、珠海、浦东的成功经验,积累和探索新形势下

中国经济发展的新道路。组团式发展可以解决计划经济下这些城市依靠单一资源、单一企业所产生的问题,可以使这些城市优势互补、资源合理配置、产业结构调整升级、废旧资源有效利用,有利于老工业基地的振兴。按照组团式发展模式计算,到2010年,辽宁的经济实力预计可以达到全国GDP的8%(目前不到5%),即年平均实现1万亿元人民币(按2002年不变价)的财富积累。到2020年,辽宁的经济实力进一步达到全国GDP份额的10%~12%,年平均实现4万亿~4.5万亿元人民币的财富积累,重现建国前期“共和国脊梁”的辉煌。

2. 发展循环经济,要贯彻新思路、新体制、新机制、新方式的“四新”原则,走加快老工业基地发展的新路子。建议在经济技术开发区的规划建设中充分考虑到传统工业的升级、改造、整合与调整,引进新的管理机制,利用旧工业基地的基础设施、技术上的优势与新开发区政策、资本、体制上的优势,二者优势互补,在区域开发中构建新的工业体系。

鉴于许多城市的建成、发展与老工业基地交织一起、功能混乱的情况,建议以老企业搬迁、土地置换为契机,贯彻《城市规划法》,重新调整城市布局和功能区分,科学合理使用城市土地资源,整体提升城市的环境水平和城市功能。

3. 各地在老工业基地的转型、新型工业的发展与城市的发展规划中,不仅要考虑工程技术的承载能力,而且要考虑资源的容量、生态承载能力和环境承受能力。循环经济不仅要求生产活动遵循市场经济规律和工程技术规律,而且要求遵循自然生态规律,改变过去那种“大量生产、大量消费、大量排污”的状况。建议在老工业基地调整、改造和城市发展的各项规划中,按照《中华人民共和国环境影响评价法》认真进行环境影响评价。

4. 国家和地方政府鼓励资源枯竭型城市在转

型发展中,充分挖掘潜力,找寻伴生资源和废弃物开发的新资源作为接续产业。有计划、有控制、集约化开采伴生能源(如岫玉、玛瑙、煤精等),并以深加工形式创造效益,避免粗放型的无序开发,延缓资源的枯竭。同时重视第一、三产业的接续。矿山在枯竭前要充分考虑到产业转型问题,并严格制定开采计划,延长资源枯竭时间。对工业废弃地(如废弃矿坑)要加强生态修复和环境建设,充分挖掘资源再利用价值,开发特色观光、生态旅游、科普教育、休闲娱乐等。

5. 在强调老工业基地改造、振兴的同时,发展现代生态农业。辽宁省的经验证明,在推进循环经济的过程中发展现代生态农业,不仅为资源枯竭型城市的经济转型带来生机,而且将会带动城乡协调发展。循环型生态农业还可以解决长期以来农业的面源和水源的污染问题,控制面源污染的扩散,发展绿色食品,提高市场竞争力。

6. 积极培育保护环境与发展经济“双赢”的静脉产业,建立废旧物资回收和加工利用体系。目前,工业和生活废弃物日益增多,污染严重的同时造成大量资源浪费。随着市场经济的转轨,国有废品回收公司几乎失去作用,取而代之的是民间自发形成的废品捡拾收购体系。这个体系人员复杂、庞大,而且废旧物资的回收网络薄弱、无序,加工利用体系混乱。如果不妥善引导和管理,还存在社会治安、卫生防病、二次污染等社会问题。因此,建立工业废弃物和生活废弃物的回收利用体系,既有利于环境保护、有利于资源的循环利用和经济的增长、有助于解决就业问题,也是推动循环经济的核心问题之一。建议政府按照市场运作模式,为资源回收利用等环保产业提供发展空间和平台,为民营资本进入环保产业开绿灯。

7. 逐步建立循环经济发展的法律支撑和政策

引导体系。发达国家的实践经验表明,一个好的法律法规体系的构建,可以引导循环经济及生态工业规范化实施,使循环经济的发展有法可依,有章可循。借鉴国外的经验,通过立法的形式,逐步制定适合我们实际情况的循环经济法律法规体系,将有助于政府、企业和公众了解推行循环经济的重要意义,明确各级政府及有关部门在推行循环经济方面的义务和职责,明确全社会推行循环经济的途径和方向。考虑到制定法律是一个较长的过程,建议近期由国务院颁布一个推动循环经济的鼓励性文件以指导循环经济的开展,逐步建立健全法律体系。

借鉴国外成功经验,制定和完善鼓励推进循环经济的经济与技术政策。制定并实施促进循环经济的奖励政策、收费减免政策、税收减免政策、贷款优惠政策等。对采用闭路循环、资源再生以及非物质化生产的企业,在污染排放配额分配、环境税费等方面予以支持,真正起到循环经济的政策导向作用。建议首先在工业废物回收利用(如废旧轮胎)和生活垃圾循环利用方面出台有关政策。

加大技术支撑体系的开发和标准的制定,组织建立循环经济的绿色技术支撑体系,充分体现市场手段和自愿性原则,鼓励企业采用清洁生产技术、废弃物资源化技术等。加大循环经济科研开发力度,对主要行业工艺技术工业生态系数的研发、生态工业关键链接技术的开发、重点物质循环迁移规律的研究等给予重点支持。

8. 加强对循环经济的宣传,提高政府、企业、公众对循环经济的认识。宣传和信息交流不充分是推进循环经济和生态工业的障碍之一。充分发挥媒体的作用,广泛宣传循环经济在我国新时期经济建设中的重要意义。企业及相关的政府管理部门要加大培训力度,结合培训进行不同层次的宣传和教育,使循环经济的理念贯穿到生产、生活的各个领域,变成政府、企业、公众的自觉行为。