

转变开发模式 构建长效机制 实现可持续发展

□ 牛胜强

目前,我国的环境形势十分严峻,主要污染物排放量已经超过环境承载能力,生态破坏呈加剧之势,全国已有 1/3 的国土面积受到了水土流失的侵袭,草原退化,生物多样性减少,频繁出现的沙尘暴,敲响了全国生态安全的警钟,而西部大开发中高能耗、高排放、低效率的工农业经济结构更使脆弱的生态环境雪上加霜,如何转变开发模式,构建生态长效机制,实现可持续发展是摆在我们面前的一个重要课题。

一、西部大开发中的环境问题与应对措施

实践证明,传统的高投入、高消耗、高排放、低效率的粗放型增长方式难以为继,必须尽快加以扭转。应该说我国西部的经济结构存在严重弊端:一是经济过分依赖于第二产业中的高能耗行业。目前,电力、煤炭、化工、有色金属冶炼、黑色金属冶炼和非金属矿等六大高耗能产业所占比重过大,其能耗占西部全部工业能耗总量的 70%以上。且普遍存在污染重、产品初级单一、抗市场风险能力弱、科技含量低的问题已不符合新型工业化的发展方向和要求。二是西部各省区经济增长模式仍然严重依赖于自然资源。三是受短期经济利益驱使,资本投入仍然钟情于传统的资源性产业,有限的投资过度集中在低水平的能源采掘和加工上,产业集中度低,装备落后,企业的组织结构不合理,利益主体多,竞争无序,单纯追求数量扩张的外延扩展模式,低水平重复建设严重,存在严重的资源浪费和环境污染。四是资源开发留下大量的生态危机。五是煤炭等矿产资源无序开采的现象在加剧,采富弃贫,偷盗、滥采、乱挖资源现象十分严重。另外,由于超强度的粗放开采,资源可开采储量已出现不足,矿井服务年限缩短,提前进入衰退期,一些重要能源资源对外依存度大幅度上涨,主要能源资源短缺对经济发展的制约在进一步加剧。六是安全基础工作薄弱,人员素质偏低,从业者的文化素质和所从事的操作技术不相匹配,安全事故频发。为此,我们必须尽快扭转以上情况。

以科学发展观为指导,做好以下工作。

第一,加强审批管理,规范项目审批,从源头上根除生产经营领域中的低水平重复现象。要严格执行国家的产业政策、环境保护、土地管理、安全生产等市场准入法规,从严控制钢铁、煤炭、电力、水泥、焦炭、电石、铁合金、电解铝、汽车等行业新上项目,并从整顿行业入手,通过产业政策和专项治理行动,加快淘汰高耗能、高污染的劣势企业和落后的生产能力、工艺、技术,及时关、停不达标的高耗能、高污染

企业。

第二,加强和改善投资宏观调控,切实控制固定资产投资过快增长,着力优化投资结构。

第三,大力发展现代农业和第三产业,促进能耗水平的整体下降和环境的改善。据测算,第三产业增加值比重提高 1%,第二产业下降 1%,则单位 GDP 能耗可降约 1%。因此,要充分发挥服务业吸引资金的作用,从体制、政策、机制、投资等方面采取有力措施,加快发展低能耗、高附加值的劳动密集型服务业和现代农业,提高第三产业和农业在西部国民经济中的比重,缓解能源和环境压力,优化经济结构。

第四,改革和完善财税分配体制,完善生态补偿制度,按照“城市支持农村、工业反哺农业”的指導思想和“谁开发、谁保护、谁破坏、谁恢复、谁收益、谁补偿”的责任原则,在全社会树立“环境有价、资源有价、生态功能有价”的观念,调高中央财政转移支付用于生态保护的比例,探索尝试省际间生态受益地区对口返补途径,建立资源开发生态补偿资金合理和稳定增长机制,实现“政府主导、多元投入、市场推进、互为补充”的生态补偿机制。

第五,在坚持开发与保护并重的前提下,有序开发矿产资源,下功夫把西部的资源优势转化为产业优势、经济优势,切实围绕做大做强、提高附加值,加大资源开发利用力度,努力走上生产发展、生活富裕、生态良好的建设道路。

第六,充分利用我国资源丰富和物种多样的特点,积极发展可再生替代能源,包括风能、水能、太阳能、核能及生物质能源,扶持新型能源产业发展,有效替代矿物燃料,改善能源结构,减少我们对矿物能源的依赖,减轻能源消费对环境的污染,保障国家能源安全和社会协调发展。

第七,实施“关井压产、控制总量”的政策,对现有矿井进行技术改造,通过加大资金投入、优化装备、科学管理等措施,建设高效安全矿井,解决煤矿重大灾害防治的关键技术难题,提高煤矿灾害综合防治能力。

第八,建立科学规范的能源价格形成机制,增强政府对能源资源的控制力,充分利用价格杠杆抑制能源的低成本消费,促进能源高效开发利用。

二、大力发展循环经济,减轻资源消费增长给生态环境保护带来的巨大压力

随着地球资源的不断减少和人类社会需求日益提高,发展循环经济已成为人类社会发展的必由之路。而发展循环经济,就是要促进由生产、流通、消费到废弃的整个过程

中对物资的有效利用和循环利用,限制资源的浪费,减轻环境的负担,实现可持续发展。在一些发达国家,循环经济已经成为企业和普通民众生活中的一部分,而垃圾处理和再利用则是这些国家循环经济的核心。

从当前实际情况看,随着生产发展和人民生活水平的提高,生产、生活、建筑及医疗垃圾越来越多,但我们的垃圾处理很不科学、规范,大都采用焚烧或填埋方式进行处理,西部地区农村垃圾处理尚是空白,基本是就地消化。一些居民小区垃圾清运不及时,生活污水横流,垃圾堆积如山,垃圾在回收和运输过程中常常产生“二次污染”,大量以回收垃圾为生的“垃圾产业大军”就生活在城乡结合部的城市垃圾填埋场,他们不仅回收垃圾,还在垃圾场内喂猪养羊。这种状况给生产环境、居民的生活质量和身体健康造成了严重影响。因此,从垃圾、污水处理和再利用入手发展循环经济势在必行。具体来说:一是尽快完善发展循环经济的系统法律,用法律约束政府、企业和公民必须履行循环经济发展的有关义务,在此基础上,全民动员,注重宣传和教育,引导全社会树立良好的环保意识。二是以保护环境、改善居民生活质量为目标,采取多种措施减少垃圾总量。为此,要使企业生产过程和产品的原料成分、能效、回收、废弃和处置等都能符合环保要求,原材料要有效利用,完善维修体制,尽可能延长产品寿命。三是做好垃圾分类工作,建立先进的垃圾回收和处理利用体系,促进垃圾变废为宝、循环利用和无害化处理。应重点对废旧电子设备、旧电池、废油、废旧汽车、冶金行业中矿渣和粉尘等抓紧研究制定回收利用方案,并向企业提供相关技术咨询,帮助企业建立相应的处理系统并为此提供财政支持,确保良性循环。四是尽快建立农村垃圾集中处理机制,填补农村垃圾处理的空白。要积极探索实施不同模式、不同类型的农村垃圾开发利用工程,把农村垃圾处理和清洁能源建设结合起来,做好改厕、改圈、改灶和节水、节煤、节电,减少乱砍滥伐、秸秆做饭现象,培育农村健康文明新风尚。五是按国际标准,积极探索医疗垃圾无害化集中处理操作规范和循环利用,避免疾病传播。

三、加大政策扶持力度,促进环保产业发展

我国从上世纪80年代开始实施“谁污染谁治理”的政策,目前这一治污模式正在经受严峻考验,亟须完善。当前,企业的环保意识并不强,对于大量的中小企业而言,一方面受到利益驱动和低成本竞争的压力,另一方面治污设施投入以及运营成本在企业总成本中所占的比例较高,存在着治污成本相对较高的“不经济问题”。同时,对于分布在西部农村中量大面广的中小企业,由于建设、环保、卫生监督等部门大都没有延伸到农村,政府很难对它们的环保违法问题进行有效管理。因此,在一些中小企业密集的地区,环境污染问题日益严重。在经济利益的驱动下,很多企业存在治污设施不完善,或擅自停运治污设施偷偷排放现象,并且违法排污手段越来越隐蔽。另外,城市污水处理大都靠政府投资建设,由于运行机制不活,部分污水处理设施建成不使用或不能满负荷运转,加剧了环境污染。而环境执法监督乏力、环保违法成本较低、处罚太轻、治理标准不科学更是成

为环境保护的“软肋”,政府已越来越不堪重负。为此,按照价值规律和市场经济规则,引入市场机制,建立健全污染者付费、受益者补偿、开发者保护、破坏者恢复等市场化环境资源补偿机制势在必行,国家制定一整套促进环境产业市场化、产业化发展的优惠政策已成为当务之急。

(一)建立公平公正的促进环境产业市场化、产业化发展的扶持政策体系,为企业平等进入环保市场提供法律和制度保障。通过优惠政策,激活资本市场投向环保,实现政府主导、市场推进、多元投入的环境产业新机制。

(二)借鉴发达国家的经验,加强环境产业的技术创新,培育和发展以企业为主体的环境产业技术创新体系,解决环境保护中的技术风险,保证环境污染治理的顺利进行。

加强环境税费制度建设,深化并加快排污收费、资源定价的改革。环保产业作为一种以盈利为目的的特殊公益性投资,税费要能够使治污企业获得相当于社会平均利润率的盈利水平,这样才能实现环保产业的良性循环和健康发展。

疏通环境投融资渠道,制定有利于环境的投融资政策,形成与污染治理、生态保护和资源循环利用相适应的环境服务体系,支持环境产业的发展。

政府相关部门应尽快完成职能转移,培育和发展行业协会,加强环境产业行业协会的作用,支持行业协会担负起促进环境产业发展的责任。

加强对市场的监督管理,规范环保市场,遏制来自各方面的干扰,坚决纠正降低环境准入门槛、阻挠环保现场执法、违规减免或取消排污费等一系列环境违法行为,坚决遏制新的环境污染和生态破坏。

参考文献

- [1]陈锡文.当前的农村经济发展形势与任务[J].农业经济问题,2006,(1)
- [2]温家宝.关于当前农业和农村工作的几个问题[J].人民日报,2006-01-20
- [3]秦海岩.风能:当前能源开发的一大热点[J].科技中国,2006,(5).
- [4]唐学鹏.资源经济体过度依赖采掘式增长模式进入了陷阱[J/02]
<http://finance.sina.com.cn/review/observe/20060223/10542366657.shtml>,2006-02-23.
- [5]丁喆.我国生物质能的发展状况[J].科技智慧,2006,(10)
- [6]李金华.损失浪费同贪污腐败一样可怕[J/02]
<http://news.sina.com.cn/c/2005-12-28/07287835895s.shtml>,2005-12-28
- [7]龚培兴.建设社会主义新农村应处理好八个关系[J].求实,2006,(7)
- [8]陈锡文.当前的农村经济发展形势与任务[J].农业经济问题,2006,(1)

(作者单位:兰州商学院)