

中国的环境危机与突围的经济路径

□ 主持人: 邹民生 乐嘉春

■ 看点

● 气候变化和环境破坏对中国现有的发展模式、以煤为主的能源结构、技术创新、森林资源的保护和农业、水资源开发和保护等领域适应气候变化的能力提出了长期的挑战。

● 导致中国环境恶化主要原因:一是由经济发展引起的环境恶化;二是经济利益与环境保护的冲突;三是人口众多加剧了环境和资源的压力;四是环境问题与贫困等其它社会问题交叉在一起,形成恶性循环。

● 中国减排的正确解决之道首先是节约。要节约,就必须加快转变经济增长方式,强化节能和高效利用的政策导向,加大依法实施节能管理的力度,加快节能技术开发、示范和推广,并充分发挥以市场为基础的节能新机制,提高全社会的节能意识。节约的另一方面还要调整能源结构,尽可能少用化石燃料,多生产一些可再生能源。其次,优化产业结构,调整区域合理布局,发展循环经济,推广清洁生产,从源头上控制环境污染。除此之外,实施重大生态建设和环境整治工程,把城乡作为一个整体,统筹规划和推进环境建设,都有利于推进我国环境的治理,减少温室气体的排放。

● 要完成节能减排的任务,减少环境污染,还有一个重要方面,就是加快推进中国能源体制的改革。《中国应对气候变化国家方案》提出,中国将适时推进天然气、水、热力等资源性产品价格改革方案,征收燃油税等,这是非常必要的。

● 环境保护本质上是一种公益事业,公众不仅拥有保护环境的较强烈动机,而且也是权力寻租无法突破的障碍。在保护环境方面,公众参与是与政府平行的一个主体。除了公众参与外,国家解决环境问题的意志和力量也很重要,有时环境问题也表现为人与人的利益斗争,是一个政治问题,需要通过政治的方式来解决,即发挥国家的作用。

■ 余论

关于环境问题,我们已经讲了不少一次。今天再请两位嘉宾来谈这个问题,是因为局部的环境危害已经到了影响老百姓日常生活的地步了,更不用说那些渐进的、深入到人们体质与精神层面的系统性危害了。比如,最近无锡太湖蓝藻爆发引发居民饮用水困难,就不只是一个突发性的外在事件,更与太湖及其流域的环境治理失效有密切关系。

太湖流域正是中国这几年来经济发展最快的地区之一,而环境问题也如影随形地紧跟在后面。不仅太湖流域如此,近年来发生的一系列环境事件表明,中国的环境污染和生态恶化呈积重难返之势。如果我们的发展模式是污染环境、掠夺资源、以污染土地、水源、空气,来换取经济增长速度,如果我们是以环境为代价来为全世界人打工,这么做是否值得?这是一个严峻的问题。

中国的环境保护已处在一个重要的转折点和历史关键时期。我们能否超越传统的工业化道路和发展模式,走上一条有自己特色的可持续发展之路?这不仅需要从经济发展模式上加以探讨,从法治上加以规范,更需要唤起全民的环境保护意识,让每一个公民从我做起,参与环境治理、环境保护。

除此之外,对资本市场来说,有效的资源配置,也是物尽其用,改善环境的重要手段。这中间,不仅有责任,更潜藏着巨大的投资机会。通过资本市场这无形之手,将中国的经济结构、产业结构,向优化组合的方向调节,将节能环保产业做强做大,这便是对中国的环境改善做出的最大贡献。

— 亚夫

■ 嘉宾



邓聿文: 法学硕士,副教授,供职于中共中央党校学习时报社,本报特约撰稿人。



孙家驹: 生态学者,研究员,主要研究领域为经济学、生态学 and 可持续发展。

中国的环境问题到底有多危险

主持人: 最近,由无锡太湖蓝藻爆发引发的环境危机,再次向世人敲响了警钟。而在德国举行的八国集团与发展中国家领导人对话会上,有关气候与温室气体减排的话题,也从国际政治舞台走向了中国经济的发展模式提出了全新的挑战。那么,中国的环境问题目前到底是一种什么状态?对经济发展构成哪些制约?

邓聿文: 太湖蓝藻爆发等近期发生的几起环境事件,以及本次G8会议议题,都对环境的角度对中国经济的快速发展提出了严峻的挑战。这里,我想首先要说的是,一个长期靠输出生态资源,靠高消耗、高成本,高环境破坏来维持的高增长经济,是一个自杀式经济发展模式。对于环境问题,现在我国再也不能坐等到出了无法挽回的环境灾难之后,才想到要去治理环境、改善环境,否则就来不及了。

如果说世界的环境问题十分复杂,那么中国的环境问题则更为复杂。中国的环境问题呈复合型、压缩型、结构型特征。发达国家上百年逐步出现、分阶段解决的问题,在我国最近的20多年发展过程中集中爆发。而中国解决环境问题的时期,正好又处于工业化、城市化快速发展时期。因此,在相当长的时间内,中国的环境问题都将十分突出。

从温室气体排放和大气污染对中国造成的环境破坏看,情况也是非常严重的。根据《中国应对气候变化国家方案》中透露的数字,1994年中国温室气体排放总量为40.6亿吨二氧化碳当量,2004年则达到了61亿吨二氧化碳当量。10年间中国温室气体排放总量增长了20亿吨,年均增长率约为4%。而另有资料显示,我国1/3的国土已被酸雨污染,主要水系的2/5成为劣五类水,3亿多农村人口喝不到安全的水,4亿多城市居民呼吸着严重污染的空气,1500万人因此得上支气管炎和呼吸道癌症。

全球变暖的灾难及治理困境

□ 邓聿文

日前在德国小镇海利根达姆举行的八国集团首脑会议就气候变化问题达成了妥协。八国领导人在有关声明中表示同意“认真考虑”欧盟、加拿大、日本等方提出关于到2050年全球温室气体排放量比1990年少降低50%的建议,声明还说,为在2009年以前达成一项新的全球减排框架协议,排放全球大部分温室气体的经济大国应在2008年底前,就各自为全球协议作出的具体贡献取得共识。

八国集团首脑会议的这个声明是基于越来越严重的气候变暖而作出的。就中国来说,根据前不久发表的《气候变化国家评估报告》的描述,过去一百年,中国的平均气温上升了0.5至0.8摄氏度。估计到2020年,中国年平均气温将增加1.3至2.1摄氏度,未来50年到80年内,全国平均温度将升高2至3摄氏度。

气候变暖的一个结果,就是国家自然生态系统和社会经济系统受到冲

击。拿农业生产来说,如果不采取任何措施,到21世纪后半期,中国主要农作物如小麦、水稻和玉米的产量最多可下降37%,严重影响中国超长期的粮食安全。

在过去的20多年中,中国取得了举世瞩目的经济增速,但与此同时,环境问题也愈加凸现出来。目前,中国的二氧化碳排放量仅次于美国,在不久的将来,有可能超过美国位居世界第一。这对我们而言并非不是好事,而面临发达国家的环境压力不说,还在中国治理碳排放事实上面临着一系列困难:首先,由于巨大的人口基数,中国需要长时期保持较高的经济增长速度以解决发展和贫困问题,而当前人均能源消费过低,以及高碳燃料比例高而替代困难等基本因素的影响,在可见的将来,温室气体排放总量的增加将不可避免。其次,尽管中国是一个发展中国家,可以暂时不

参与承诺减排,但作为一个正在崛起的大国,从应对全球变暖和对国际环境负责的角度来说,中国又理应减少碳排放的数量。

造成中国治理困境的原因,既有属于中国自身的技术和产业结构问题,更有由工业化国家开启的发展模式和消费方式问题。从前者来看,由于技术和生产管理落后,特别是由于产业结构、产品结构,以及市场发达程度造成的GDP总值差异,致使中国当前能源消费效率低,单位GDP能耗远高于工业化发达国家。在此条件下,要实现能耗总量的零增长或负增长是不可能的。从后者来看,当前由工业化国家领先创造的物质文明和消费模式,是基于大量消耗各种物质材料,包括能源的。由于世界性贸易的高度发展,发展中国家不但在基础设施建设和在消费品生产和消费方式上,都在向工业化国家现有的经济发展和消费模式靠拢,否则就难以形成足够的需求经济增长点,它们

很容易得到防治和恢复,而后的防治和恢复则要困难得多。

概括起来说,中国20多年的经济快速增长环境代价是不小的。

邓聿文: 中国环境的恶化,除了孙老师讲的上述因素外,还与经济发展中的体制、政策和资源定价问题十几年来没有多大改变有关。

从体制看,环境系统的整体性与行政系统的分割性存在矛盾,而地区利益、部门利益之争,以及现行经济政策的攀比机制,使这种矛盾加剧;从政策看,在各项经济发展战略计划和经济政策之中,尚未考虑环境因素,体现环境成本,杜绝破坏性的开发建设,甚至将环境因素排斥在经济政策之外;从资源使用和定价看,资源初级产品价格相对偏低,环境等社会公共产品可以免费索取。

企业生产成本中的环境成本不完全,这种环境无价、资源廉价的局面不仅带来了浪费和效力的低下,还鼓励了粗放型的生产消费方式,环境破坏和补偿机制也就无从谈起。

邓聿文: 要完成节能减排的任务,减少环境污染,还有一个重要方面,就是加快推进中国能源体制的改革。《中国应对气候变化国家方案》提出,中国将适时推进天然气、水、热力等资源性产品价格改革方案,征收燃油税等,我认为是非常必要的。

积极稳妥地推进能源价格改革,逐步形成能够反映资源稀缺程度、市场供求关系和污染治理成本的价格形成机制,建立有助于实现能源结构调整和可持续发展的价格体系,既是中国经济改革过程一个关键的环节,也是用市场化的机制来治理环境。经过近30年的改革,目前中国一般商品和服务性产品价格市场化程度已经非常高,资源产品价格存在的主要问题,则是不少资源价格不能反映资源的稀缺程度以及环境治理成本。要素的价格虽然从本质上说决定于其稀缺性,但在实际中,往往是通过市场机制,即竞争来实现的。只有在竞争性市场形成的要素价格,才是其市场均衡价格。

以此观照,中国的要素市场由于受到政府管制,这种管制又是通过国有垄断企业体现的,没有经过充分的市场竞争,因此它的价格就不是市场均衡价格。政府出于某种需要,既可以把它卖得很贵,也可以把它卖得很便宜。而要形成一个竞争性要素市场,竞争者就必须是产权独立、互不隶属的。换言之,只有造就足够的、产权相互独立的竞争者,资源价格才能实现真正的市场化。

所以,对于资源价改和燃油税改革等,不论我们采取什么方式,前提是要形成一个竞争性的要素市场。没有这样一个市场,资源价改可能会变成成为垄断者的一场盛宴,反而有碍企业的节能减排。

邓聿文: 为什么环境保护要强调公众参与,这是因为环境保护本质上是一种公益事业,公众不仅拥有保护环境

的较强动机,而且也是权力寻租无法突破的障碍。在保护环境方面,公众参与是与政府平行的一个主体。如果我们把属于人民的权利还给人民,把属于媒体的权利还给媒体,把属于专家的权利还给专家,积极地推进公众的环境参与,何愁环境不能变好,大地重新成为青山绿水呢?

孙家驹: 除了公众参与外,国家解决环境问题的意志和力量也很重要。环境问题的实质是人与人的利益冲突,这种冲突来自自然环境承载力的有限性与人类个体追求自身利益极大化的天然本性之间的矛盾。当一部分人过度使用环境(例如超标排污)的时候,其他人使用同类环境资源的利益就受到了挤压或损害,环境问题就出现了。从这个角度看,环境问题表现为人与人的利益斗争,是一个政治问题。

既然是政治问题,就需要通过政治的方式来解决。这就必然要发挥国家的作用。也就是说,环境问题的最终解决,取决于国家的意志。国家意志的特点就在于它超越了各部门、地方和个人的利益和意志之上,既是这些主体之利益和意志的合理综合,又不受其束缚。

冰冻三尺非一日之寒,解决生态环境问题不仅要涉及到人与自然的关系,更要涉及到人们相互间的关系及由发展水平不同带来的矛盾与问题,只有寻找与所有者利益兼容的治理机制,实现生态环境的宏观治理,建立并健全干预机制,才能使生态环境的治理长期、有效地开展。

孙家驹: 中国环境污染的严重,不在于经济的高增长,而在于这种高增长是用一种粗放的消耗资源透支环境的方式实现的。

国际经验表明,一个国家的能源消耗和温室气体排放,在不同发展阶段强度不同,呈现出一种倒U字型的过程,也就是抛物线。在实现工业化的过程中,排放强度是增加的趋势,实现工业化以后就开始走下坡路,开始减少。

另外,在国际产业分工中,发达国家是处在产业链条的高端,服务业发达、高科技发达,相应地它的能源消耗和排放也相对小一些。而中国处于产业链的低端,生产和出口了大量的高耗能和高排放产品。所以,发达国家一方面享受中国廉价产品的好处,一方面又要求我们放慢经济增长的速度,这是不公平的。

不过由此也可看出,中国减排的正确解决之道首先是节约。要节约,就必须加快转变经济增长方式,强化节能和高效利用的政策导向,加大依法实施节能管理的力度,加快节能技术开发、示范和推广,并充分发挥以市场为基础的节能新机制,提高全社会的节能意识。节约的另一方面还要调整能源结构,尽可能少用化石燃料,多生产一些可再生能源。

其次,优化产业结构,调整区域合理布局,发展循环经济,推广清洁生产,从源头上控制环境污染。既能高耗能产生污染的主要来源,我们就不能仅仅为了利润而大力发展,应

很难仅靠自身条件和力量单独形成明显区别于现有发达国家经济增长和消费方式的经济增长道路。在能源消费问题上则体现在人均能耗和人均GDP的关系上。只要人均GDP达到一定水平,则相应人均能耗同样上升。除非发达国家在人均能耗上创造出新的模式,大幅度地降低人均能耗,同时保持高度的物质文明水平,否则,包括中国在内的发展中国家在工业化完成之前将基本上重复工业化国家已经走过的依靠大量消费物质财富的发展方式。

所以,中国对气候变暖的治理困境其实也是国际社会的一个难题。要解决这个难题,只能依靠全人类的长期共同努力。特别是发达国家要向发展中国家尤其是像中国这样的大国提供设施建设和在消费品生产和消费方式上,都在向工业化国家现有的经济发展和消费模式靠拢,否则就难以形成足够的需求和经济增长点,它们

国家意志与公众参与共同作用才能还我青山绿水

主持人: 在环境问题上,除了行政、经济、法律手段外,还有没有其他更直接有效地防范机制?比如如何更有效地防止假冒伪劣?比如如何更有效地防止假冒伪劣?

邓聿文: 为什么环境保护要强调公众参与,这是因为环境保护本质上是一种公益事业,公众不仅拥有保护环境的较强动机,而且也是权力寻租无法突破的障碍。从某种意义上说,公众参与环保是防止发生类似无锡太湖蓝藻爆发这种环境事件的有力利器。

近年来,从松花江水源污染到无

锡太湖蓝藻爆发,几乎所有的环境灾难,其背后都与当地企业活动不受约束、公众无权监督公共决策密切相关。比如,太湖的污染,已经不是一日两日了,但在辉煌一时的“苏南模式”光环下,地方媒体一直视而不见、集体失声。

要加强公众对环保事业的参与,一方面,我们每个人都需要加强环保意识,树立“人人有责,从我做起”的环保观念,每个人都有义务来保护我们共同生活的家园;另一方面,在环保制度的建设中,公民的参与应当受到足够的重视,并通过制度和法规予以保证,如建立公众听证制度。凡是涉及生态环境的建设和开发项目,都应召开公民听证会或专家论证会,广泛听取非政府组织、专家和民众的意见。没有经过充分论证的项目,一律不得上马,以杜绝在发展的名义下肆意破坏生态、污染环境的现象。

目前,公众参与环保还面临着一些系列制度上的挑战,表现在:一是公众缺乏对相关利益事务的知情权,这样就造成了公众对涉及利益的事务和基本情况茫然不解或知之甚少,从而对公民在维护自己基本权益方面形成了盲区。二是公众缺乏对重大项目设计和可行性研究的参与权益,以及对重大项目实施过程的监督权益。三是公众缺乏对重大事件的诉求权益,他们不能够及时将自己的诉求和建议反馈到相关的政府部门和机构,这样就有可能造成信息不畅通和公众的非理性行为。

在公众参与方面,还要强调各种民间环保组织的作用。民间环保组织是公众自发建立的环境保护组织,他们天然地和公众具有密切的联系,公众意见的表达功能和环境治理的监督功能很大程度上都是通过民间环保组织来体现的。

总之,在保护环境方面,公众参与是与政府平行的一个主体。如果我们把属于人民的权利还给人民,把属于媒体的权利还给媒体,把属于专家的权利还给专家,积极地推进公众的环境参与,何愁环境不能变好,大地重新成为青山绿水呢?

孙家驹: 除了公众参与外,国家解决环境问题的意志和力量也很重要。环境问题的实质是人与人的利益冲突,这种冲突来自自然环境承载力的有限性与人类个体追求自身利益极大化的天然本性之间的矛盾。当一部分人过度使用环境(例如超标排污)的时候,其他人使用同类环境资源的利益就受到了挤压或损害,环境问题就出现了。从这个角度看,环境问题表现为人与人的利益斗争,是一个政治问题。

既然是政治问题,就需要通过政治的方式来解决。这就必然要发挥国家的作用。也就是说,环境问题的最终解决,取决于国家的意志。国家意志的特点就在于它超越了各部门、地方和个人的利益和意志之上,既是这些主体之利益和意志的合理综合,又不受其束缚。

冰冻三尺非一日之寒,解决生态环境问题不仅要涉及到人与自然的关系,更要涉及到人们相互间的关系及由发展水平不同带来的矛盾与问题,只有寻找与所有者利益兼容的治理机制,实现生态环境的宏观治理,建立并健全干预机制,才能使生态环境的治理长期、有效地开展。