

# 环保产业在东北老工业基地振兴中的战略地位

徐成斌 马溪平

(辽宁大学 环境与生命科学学院 沈阳 110036)

**摘 要** 依据环境保护的基本国策,分析了当前在东北老工业基地环保产业发展的现状及面临的问题,以及发展环保产业的战略地位,并提出了在东北老工业基地促进环保产业发展的几点建议

**关键词** 环保产业 东北老工业基地 战略地位 可持续发展

环保产业是 21 世纪具有广阔市场前景和巨大增长潜力的新兴产业群体。东北作为国家的老工业基地,环保产业发展正处于加速成长阶段。东北老工业基地的改造与振兴关系到我国工业现代化的进程,关系到未来几年我国经济增长的目标,也关系到今后东北国有大中型企业如何发展。因此,加快东北老工业基地的改造,尽快振兴东北老工业基地,使东北老工业基地的潜力与优势充分发挥出来,是我国经济全面发展进程中应解决的一个重要问题。加快发展环保产业,对东北老工业基地的振兴和城市环境水平的全面提升具有根本性意义。

## 1 国内外环保产业发展现状

发达国家环保产业始于 70 年代,经过几十年的发展已进入技术成熟期。不仅成为各国经济新的增长点,而且已成为国民经济的支柱产业之一。近年来发达国家的环保投入占同期国民生产总值(GNP)的 2%以上,环保产业的产值已占到国内生产总值(GDP)的 10%~20%,环保产业在国民经济中所占的份额不断上升。现今美国环保产业约有 11 万个实体和 130 多万从业人员,出口总值为 160 亿美元,年产值约为 1810 亿美元;日本现有环保企业 1000 余家,从业人员 3 万多人,年产值 300 亿美元;德国、法国、英国的环保产业年产值分别达到 270 亿美元、120 亿美元和 90 亿美元。环保产业组织结构也在不断完善:以小型环保企业为基础,以资本实力雄厚的大型企业、跨国公司为龙头。占主导地位的企业正向综合化、大型化、集团化方向发展,逐步形成三类企业形式:国际性跨国公司、大型垄断企业中的环保设备分部或子公司、专业的环保设备公司。目前,发达国家环保产业结构趋于合理,环境保护服务业、环保产品(包括环保设备制造、绿色产品)生产在产业结构中居于主导地位,环保产业的科技含量提高,同时还通过与其他产业的相互结合、相互渗透,带动其他产业发展,出现了环保金融业、环保信息业、环保租赁业、环保保险业、环保信托业等。

与发达国家环保产业相比,我国的环保产业结构显得不够合理。环保产业尚未成为国民经济的支柱产业,环保产业的产值仅占到国内生产总值(GDP)的 1%,远落后于发达国家 10%~20%的水平,环保服务业在产业结构中仅占 5%,环保企业规模小、数量少,没有形成大型的骨干龙头企业<sup>[1]</sup>。

## 2 东北老工业基地环保产业发展的制约因素

### 2.1 环保企业缺乏科技开发能力,多数产品高科技含量少,科研成果转化缓慢

环保产业已被我国纳入本世纪优先扶持发展的产业之一,东北三省也把环保产业作为新经济增长点来加以培育。但是,多数环保企业只是靠灵活的经营机制抢先占领了一些环保产品的经营阵地。这些企业在一定程度上缺乏后备技术力量和设备,后续发展乏力。其产品技术含量低,工

艺落后,产品质量不高,产品标准化、系统化、成套化程度低。

### 2.2 融资渠道不畅,对环保产业的投入不足,缺乏市场经济条件下的运营机制

环保产业缺乏一个多元化、多层次、长期稳定的资金投入渠道,尚未形成自我发展的资金运行机制。一方面,政府及有关部门用于环保产业的专项资金投入匮乏,给企业进一步开拓市场、占领市场,制造了“瓶颈”,是环保产业发展的主要制约因素;另一方面由于缺乏一套环保产业市场化的运作模式,致使一些拥有成熟生产技术的企业到外地开拓市场。

### 2.3 缺乏统一规划、统一管理,监督管理措施薄弱

环保产业由于历史的原因,分散于各个行业,隶属关系复杂,条块分割现象严重,因为没有强有力的宏观调控机制,缺乏统一规划、统一管理,致使有一定市场潜力的产品没有得到很好的开发利用,直接影响环保市场的效应和规模,尤其是环保产业市场管理滞后,造成不正当的市场竞争行为,直接影响了环保产业健康有序地发展。

### 2.4 缺乏完整配套的环保产业政策,没有形成有力推动环保产业发展的政策环境

东北老工业基地的环保产业基本上是以政府投资为主,特别是环境公共设施建设方面,渠道单一,实行的是单纯的行政手段,缺乏利益驱动。政府在信贷、税收、技术创新、市场培育等方面没有一套有力地鼓励扶持政策,不仅制约了环保产业的发展,还使一些有成形产品的企业易地南迁,寻求新的发展环境。尽管制定了一些政策文件,落实起来不到位,在帮助企业解决具体困难上力度不够,同时,也缺乏鼓励外资和本地资本向环保产业投资的操作性强的政策措施,影响了各种资本向环保产业投资的积极性。

## 3 环保产业在东北老工业基地振兴中的战略地位

东北老工业基地主要是由资源型城市和重工业型城市组成。从可持续发展的角度看,东北老工业基地部分重点地区的资源如石油、煤矿、森林已完全枯竭或濒临枯竭,面临着必须全面转产的局面。资源型工业城市的经济随着资源减少必将走向衰落<sup>[2]</sup>。因此,必须调整产业结构,合理布局,从资源和能源高消耗,高投入,高污染的产业布局中摆脱出来。建立大量的环保产业是东北老工业振兴的必由之路。

### 3.1 环保产业是解决东北老工业基地环境问题的强大物质基础

国家环境的发展要求我们必须大力发展环保产业。发展环保产业是保护和改善环境、防治污染和其他公害的物质基础和技术支柱,是解决环境问题的根本条件。环保产业是集环保技术开发,环保产品生产、环保产品营销、环境工程设计施工、环保咨询服务、三废综合利用、自然生态保护、低公害产品生产于一体的综合性产业。目前,东北老工业基地环境污染相当严重,环保产业发展的空间很大。环保产业不论其内涵和作用,都与老工业基地振兴战略息息相关。如果没有一个良好生态环境,老工业基地振兴与可持续发展的战略就会落空。

### 3.2 环保产业是构成老工业基地产业的重要组成部分

东北老工业基地的振兴不仅需要符合自身实际的战略产业群体,更需要精心培育像环保产业这样的战略产业。环保产业如果长期处于幼稚产业状态,产业层次和技术水平不能较快的提高,本属基础产业的环保产业有可能演变成制约东北老工业基地发展与可持续发展的“瓶颈”,会产生诸如生产能力过剩、资源配置较低、产业均衡关系失调、产业结构合理化与高度化受挫等一系列负面效应。因此,将环保产业置于战略产业位置有助于东北老工业基地产业群体作用的发挥。

### 3.3 环保产业是提高经济增长质量的重要环节

目前,世界各国都以国民生产总值的增长作为经济增长的统计指标。但是,作为经济增长的成本,一些由生产活动的外部性所带来的消极影响,如生态破坏、环境污染、废弃物的危害等作

用都未能在国民生产总值的核算中得到反映<sup>[3]</sup>。这就要求我们在追求以国民生产总值为标志的经济增长时,把优化国民生产总值增长的结构,克服增长的消极影响,提高经济增长的质量放到特别重要的位置上。大力发展环保产业是解决上述问题的一个重要途径。由于环保产业作为经济活动而纳入到国民生产总值的核算,所以,发展环保产业在消除经济活动外部性所带来的消极影响的同时,也使国民生产总值的结构、内涵更为合理,从而由外在和内在两方面对改进国民生产总值增长的质量作出贡献<sup>[4]</sup>。因此,环保产业是一种减少经济发展带来的负作用的经济活动,也可看成是对经济活动破坏作用进行补偿的活动。发展环保产业可提高东北老工业基地经济增长的合理性和持续性,是提高经济增长质量的必由之路。

#### 3.4 发展环保产业是实施可持续发展战略的需要

实施可持续发展战略是人类经济、社会、环境协调发展的保证。环保产业既可以通过技术、设备的运用,对环境污染的治理起到支持作用,使三废排放达到环境容量允许的范围内,又可以通过技术手段,以三废为资源进行综合利用,生产人类所需要的产品,为人类生活服务。它还可以通过技术、政策、法规的施行,进行自然生态保护,保护生物多样性,保护人类生存环境与自然环境的和谐。同时又利用配套产品工艺和清洁生产工艺来进行污染治理,改变了“先污染,再治理”的传统观念。发展环保产业真正实现了可持续发展战略。

### 4 老工业基地环保产业发展的重点领域选择

从老工业基地现实基础出发,充分发挥市场机制和政策的导向作用,同时在产业和项目两个层面上有选择地进行发展,重点实施一批带动性大的产业项目,逐步构建规模化、专业化、系列化的环保产业体系<sup>[5]</sup>。

#### 4.1 环保设备制造业

- 1) 城市污水处理技术开发及设备制造。
- 2) 高浓度工业废水处理技术开发和设备制造。
- 3) 环卫及固定废弃物资源化技术装备。

#### 4.2 农业生物化学技术开发

1) 推广高效有机肥商品化生产技术。重点是:高效肥料菌剂的研究开发及逐步实现菌肥的规模化生产;大中型畜禽养殖场粪污处理;城市工厂化有机废弃物肥料化加工,逐步形成高效有机肥产业。

- 2) 开发推广高效安全生物农药及生物防治技术。

#### 4.3 水处理药剂

重点是已开发成功的价格低廉、应用范围广、处理效果好的水质稳定剂、杀菌剂、消毒剂、脱色剂等新型水处理药剂。

#### 4.4 清洁能源开发和以固体废弃物的再生利用为重点的资源综合利用

1) 改进垃圾处置方式。实行多元化方针,使用焚烧发电、高温堆肥,填埋场大型沼气回收等技术,最大限度地开发再生清洁能源。

2) 最大限度地在农村推广应用太阳能、沼气、煤气、电能,推广农作物、林木副产品的综合利用及替代产品生产。

#### 4.5 生态农业和“绿色”食品开发

力求在开发上实现由平面开发向立体开发的转变,力争在扩大无公害产品及“绿色”产品生产基地建设,加速生物工程技术的应用推广及产品开发和发展“绿色”食品加工业三个方面有突破性进展。特别要注重引导食品加工企业加大技术改造力度,多渠道、多形式与“绿色”产品生

产基地对接,形成“绿色”产业链。

### 4.6 其它重点技术及环保服务领域

包括废弃物资源化与增值产业;城市生活垃圾资源化产业;生态建设与保护产业;环境信息与服务领域产业。

## 5 加快老工业基地环保产业发展的对策措施

### 5.1 制定东北老工业基地环保产业的发展战略和长期规划

从可持续发展的战略角度出发,按东北老工业基地人口、资源、环保和经济社会协调发展的原则,打破目前隶属关系复杂、行业跨度很大、分割现象严重的旧有格局;通盘考虑东北老工业基地环境污染治理工程、生态保护工程、荒漠化土地治理工程、草地治理工程、天然林防护与水土保持工程对环保产业的需求;统筹规划环保产业发展的战略目标、战略任务、战略步骤与战略措施;大力推进环保产业的进步,提高环保产品的科技含量,开发环保市场。环保产业发展既要有国家的整体规划,也要有东北各省、市、区的具体规划,并对其进行有效的配合。

### 5.2 完善环保产业发展的政策支持系统

东北老工业基地环保产业发展离不开国家和东北各省区当地政府的政策引导和必要的行政干预。无论是政策制定还是行政干预,至少应产生四个效应:一是政策要起到防微杜渐的作用,激发起全民的环保意识,树立“环境保护人人有责”的时代感。二是不论个人或群体给环境造成负面影响和形成损害,至少负责承担消除环境受损的各项费用;三是东北老工业基地的生态屏障形成中已接近一个整体,环保产业发展需要通力合作,避免地方利益摩擦;四是政策要有推动作用,尤其是环保产业在消化吸收国外先进技术和技术创新方面应有更大优惠,应有投资、贷款、财政贴息、税收等组合性政策投入。

### 5.3 营造东北老工业基地环保产业发展的良好法律环境

政府虽已出台环境保护方面的法规和相关法规,但是仍有必要出台促进环保产业发展的单项或专门法规。依法保护环保产业发展中“谁投资谁受益”这一原则的实施;依法保护投资环保产业的合法权益;依法保障对环保产业投资长期化;依法约束和规范有利于环保产业发展的决策行为。

### 5.4 发挥市场机制作用发展环保产业

东北老工业基地环保产业的发展必须摆脱将环保产业看作是一种公益事业的旧思路,要根据社会主义市场经济要求,促使其扎根于市场经济的沃土之中,依靠市场机制来有效配置环保产业的有形资源与无形资源。在促使环保产业投资主体多元化、社会化和现代企业制度的建立和完善,在激励和支持环保产业的技术创新和风险经营,在环保市场中一些大型的环保建设项目和生态工程须向海内外公开招标等方面,应充分利用市场机制的有效作用。

### 5.5 积极推进环保产业技术进步

东北老工业基地环保产业要起到对东北人口、资源、环境和经济社会发展的战略支撑作用,其支撑点则是环保产业技术进步推进的速度与质量。而要改变东北老工业基地环保产业规模小、投入少、技术层次低、产业基础作用弱的局面,须从推进技术进步入手<sup>[6]</sup>。一是通过国家和地方政府的财政金融优惠政策和投资主体加大对环保产业技术研究、开发和技术创新的资金投入;二是充实和加强环保科研机构力量,推动产学研的紧密合作,确保环境科技人员骨干作用的发挥;三是扩大对环保技术引进和对外合作,促进对引进技术的消化、吸收与创新;四是设立环保风险投资基金和支持手段,促进环保风险投资与经营,使有发展潜力的环保高新技术企业获得资金支持。