

辽宁可持续发展的几点思考*

沈宏达

摘要 本文拟就辽宁可持续发展的背景认识、观点误区和理论缺陷、整体思路、对策等问题展开讨论。

关键词 可持续发展 辽宁 认识误区 对策

作者 沈宏达 辽宁大学工商管理学院 教授 博士生导师 邮编 110036

辽宁老工业基地在过去的一个世纪里,特别是解放以来的成长中,发生了巨大变化,并为全国经济发展作出了应有的贡献。但是,这些硕果的取得是以资源高耗、生态失衡、环境恶化为代价的。应当肯定,多年来人们做了许多防治工作,并取得一定成就,但是不论辽宁的天、地、水,还是动物和植物,进而从大城市波及到中小城市和农村,无一幸免被严重污染和侵害,一系列触目惊心的数字和指标显示:辽宁老工业基地的资源、生态、环境与经济发展的矛盾已近顶峰程度,其经济增长粗放、资源消耗剧增、人口和失业趋涨与环境退化的恶性互动程度也临近顶点。再从 21 世纪的中近期看,我国仍处于经济起飞和高速增长阶段,处于这个阶段的辽宁,仍不得不支付资源、生态和环境成本;进入现代经济稳定增长阶段,同样还不能摆脱资源、生态和环境的困扰;回顾过去,展望未来的环保危机,辽宁的第二个一百年该怎样总的考虑?长远的根本的战略选择是什么?可供选择的一条根本出路就是辽宁可持续发展道路。

怎样正确认识辽宁的可持续发展?有必要首先简析一个思想认识上的误区:第一,是“对立论”。把人和自然对立起来,认为人类只有控制和制服自然的一面,而否定其受制于自然的一面,这种“天人对立观”比之农业社会是人们理性的巨大飞跃,但又带有工业社会的局限性,它给出了一个“资源环境无极限”的定式。长期以来,我们就是在“取之不尽,用之不竭”的大自然环境中生存和发展的。第二,“等同论”。这里有两种看法,一是把持续增长与持续发展等同起来,认为经济持续增长就会自然而然带来经济社会的持续发展。二是“持续增长=持续发展”。认为“持续”就是保持一定的增长速度。显然,这种“等同论”或是受传统经济增长理论的影响,或是工业化初期阶段一种不得已的实践反应。第三,“软件论”。把“可持续发展”列入精神文明的范畴,认为只有经济增长是“硬件”,而持续发展是“软件”,这种理解可能是对“发展是硬道理”的不完全了解,因为可持续发展不仅含有社会、文化道德等内容,而且还包括许多物质形态

* 本文系根据作者在 1997 年辽宁经济、社会可持续发展研讨会上的专题发言提纲整理补充而成。

的兼容与组合。我想“发展是硬道理”也应涵盖“可持续发展”这个重大命题。第四，“先后论”。即先生产后治理，认为这是工业化国家的经历和规律，特别是发展中国家由于大量天赋资源待开发和资金技术条件制约，只能先索取“后还债”，甚至于先浪费后节约。这也是一种只顾当前而无暇顾及长远的短视观点。第五，“无关论”。表现在两个方面：一是“与我企业无关”，一是“与我消费无关”，前者认为环保是政府和社会的事，我企业只管排污交费了事；后者认为“用之即扔”是西方国家绝好的消费模式，发展中国家可照抄照搬。这种看法有悖于社会主义和人类社会文明进步的趋势。第六，“无效论”。把实施可持续发展和社会主义市场经济对立起来，认为市场经济无能为力于污染防治和环境保护，理由是做为市场经济主体的企业，天生就有外部效应（主要是负效应），只能靠政府和社会对此作“末端治理”。这种观点可能源于经济理论的缺乏，或是由于社会主义市场经济不成熟的实践。

其次，就理论上的缺陷来看，恐怕不能不涉及到西方主流经济学的问题，由于传统的方法和思维方式的限制，当代西方经济学尽管取得令人瞩目的成就，但是其中缺乏能够覆盖全球整体性的概念，在最基本的经济学概念中，信息含量就较低，如对资源的理解就缺乏生态变量的总体考虑，一味追求资源的物质变量的投入产出，由此造成“先污染，后治理”的逆可持续发展经济运行模式。应当承认，当代西方经济学提出过“外部性”这个重要概念，其中包含对环境污染问题的关注，但是这种“关注”的程度无法同物质性资源在经济学中的重要地位相提并论，且至多注意到的是微观和短期环境污染问题，而忽视宏观生态变量这一长期问题，更谈不上进行宏观生态成本的投入产出分析，由此必然导致对环境污染所造成的外部效应缺乏有效的解决思路，“谁使用，谁付费”的办法是一种可行而又不得已的办法，它和“先污染后治理”的方式同样都不符合人类的根本利益，仅仅是一种权宜之计。

二

辽宁可持续发展道路的整体对策思路可涵盖两方面：一是关于总体操作路径的选择问题。这在不同体制下是很不相同的，可供选择的路径主要有两条：一是，公众（社会）——市场——企业——政府；二是，政府——企业——市场——公众（社会）。笔者认为，由于我们正处于体制转换时期，因此两条路径的适宜结合，可能是一种较佳的选择，当然，不同时期理应有侧重点。二是辽宁整体对策框架设计问题，笔者认为至少包括八个方面：

（一）组织与政策。建议成立省长领导下的辽宁可持续发展委员会（中心或小组）由四部分人员组成，来自政府部门、工业部门、民间组织（环境、劳动、卫生、民政等方面的协会）与有关自然和社会科学方面的专家，各占四分之一。主要任务有：1. 研究和提出全省可持续发展战略方案和对策建议；2. 研究和发布全省极限预警与适度预期；3. 研究和设计指标体系与动态标准；4. 综合协调与指导等。其中政策体系涵盖内容有：①环保与生态平衡政策；②产业政策；③土地政策；④城市政策；⑤农村政策；⑥开发区政策；⑦金融政策；⑧示范区政策等。

（二）“外部效应”内部化。对此对策旨在逐步建立可持续发展的机制，在计划经济体制下，我们已经探索出管理环境和资源的一些路子，有不少经验今后仍可继续应用，但是在社会主义市场经济条件下，需要有新的思路，从经济学角度讲，就应在市场运行机制内部去寻求。作为市场主体的企业，由于追求“最大化”而对其造成的外部负影响并不怎么关心，这种负效应如果不通过市场反应，那么市场规则对企业就没有约束力，恰恰是公共资源一般均未市场化而成为自由财货，像空气、水等可以被随意的无偿使用，结果必然会被滥用，环境污染就不可避免。如果逐步建立部分的公共资源市场（全部可能做不到），使用这些资源就要受市场规则的约束，有害外部效应的产生者必须对给他人和社会造成的损害作出赔偿。这样，以追求最大化为原则的企

业才有可能减少其利用公共资源要素的成本支出。当然,形成这种机制有不少难点,如前传统经济学理论的突破、产权不清(无人拥有产权实际上又成为人人拥有产权)、交易成本过高等,这是另需做专门研究和讨论。

(三)转变思维方式。从人类文明进程来看,已经从农业文明发展到工业并正在向生态过渡,这是人类社会由农业社会——工业社会——未来社会(或称信息、知识经济社会)实践的一种必然观念反映。农业社会讲人天一致,人类主要顺应和受制于自然;工业社会则是人天对立(对抗),提倡控制与制服自然;未来社会要求人天和谐(制衡),树立人和自然的相互适应与融合观念,实现人类社会的可持续发展。处于发展中的我国正致力铸造一个工业社会,在观念上如何适应这个发展思维方式转变的必然趋势?可能最佳的选择就是工业文明和生态文明的结合、已在经济和知识经济的融合。这就需要从价值观、思维方式、行为模式等方面实现一系列转变,包括上述的由“对立观”向“和谐观”的价值观转变,由“无限性”向“有限性”的资源观转变,由“浪费型”消费文明向“节约型”消费文明的消费观转变,在道德观方面,要认识自己(特别是决策者)对社会和子孙后代的崇高责任,并能自觉地为社会的长远利益而牺牲一些当前利益和局部利益,树立新的道德标准。还要逐步树立可持续发展的“人本观”、“质量观”、“参与观”等。

(四)经济手段的运用。1972年国外提出的“污染者负担”原则,已经在我国社会主义市场经济条件开始运用并取得一定成果,这是一个重要的经济手段。另外,政府对于环保的优惠政策和税收、补贴等也在逐步推行并有一定成效。但是,地方政府实施经济手段和措施,不论在运用广度还是在执行强度方面都很不够,如“排污收费”规定的标准太低,一些企业应交排污费低于治理污染成本,导致这些企业宁交排污费而不愿治理,又如多数经济手段在局部范围应用(主要在工业企业),而在第三产业和消费者领导则很少运用,还有一些地方在排污收费工作中存在“协商收费”等非规范性行为,给“双向寻租”留下空隙。因此,必须加强运用经济手段的力度,并积极探索排污产权交易的可能性。

当然,重视经济手段在环保管理中的机制作用,并不意味着可以忽视其一定的局限性和风险性,特别要注意经济措施的适宜标准,否则将会引起排污权的滥用和经济措施的负效应。如排污收费标准过低,这样虽能逐步提高排污者环境意识,但同时可能造成排污者只选择交费而舍弃治理,因为他由此认为交了费就获得合法排污权;如果定为“超标准排污收费”,则可能对那些达到排放标准的企业带来消极作用,“反正我未达标,何必花钱治理”。就此,如果实行“排污总量收费”,可能是一种较好的选择。

(五)关于法律调节与行政控制。我国“人大”已经制订了12种环保法规,辽宁也进一步建立健全了地方环境法规并积极推行环境管理各项制度和措施。尽管法规制度建设有待进一步完善,但是地方政府运用法律手段的主要环节在于严格执法。现阶段的法律调节问题主要是有法不依和执法不严。据有关资料,许多地方得到认真执行的仅占10—20%,特别是在环境资源领域尤为严重。这种“法律失效”必然助长污染严重的趋势。因此,必须加强环境保护的执法力度,对排污严重超标者,不仅要罚而且要限期改进,对造成损人健康者要承担刑事责任,使承担法律义务的人受到行政和法律责任的约束,应当规范环境影响评价工作,加强许可证制度等。政府行政手段在环保方面的运用是市场经济国家一项成功的实践,我们应当继续严格控制人口增长,严格限制土地占用审批权,特别要实行政治监督、监测、统计、信息等基础工作,这是环境行政管理强化与量化的基础。

(六)企业是可持续发展的主体。关于企业可持续发展的含义,我认为不能仅仅指企业近期利润的增加和市场的扩大并保有持续利润的增加,这种理解显然没有把企业发展和整个经济、

社会的可持续发展直接联系起来,长期以来,由于企业“外部性”问题的存在,环境成本和效应并没有包括在企业成本和效应核算中,因此,市场竞争条件下的企业最优化目标,就必然把环境问题排除在外,结果环保工作变成只是政府行为的“末端治理”。欲企业成为可持续发展的主体?关键在于把可持续发展逐渐纳入企业生产经营的全过程,首先要在集约经营并获取经济效益中,促进节约与合理利用自然资源,开发再利用技术实现废弃物资源化并建立生态工艺实现资源循环利用。其次,通过“绿色经营”,在获取环境效益中,把企业从“黑色文明”逐步引向“绿色文明”。为此应将环境资源价值纳入生产核算体系,开发绿色科技产品,采用清洁生产工艺,开展绿色贸易,实现绿色经营。第三,通过企业的“社会经营”,确立企业对环保的社会使命,建立为社会服务的行为取向。作为国有企业,实现以上三种经营的基本前提,是现有国有企业的制度性变革和机制转换,逐步建立起真正的现代企业制度。一个国有企业如果没有具体的产权主体,则很易于造成对公有资源的滥用,“反正是公的,何必斤斤计较”。

(七)人口素质和教育。人口、资源和环境是经济、社会发展的基础,其协调发展是可持续发展战略的本质要求,人口膨胀是导致资源短缺、环境恶化的一个主要根源,是制约持续发展的主要瓶颈。而可持续发展战略又是围绕现代与后代的“人”这个中心来制定的,作为可持续发展主体的人本身就需要持续发展,这不仅要以满足绝大多数社会成员不同层次、不同方面的需要为宗旨,而且必须全面提高人口素质(包括生理和文化素质),通过大力兴办教育,坚持计划生育,严格控制人口增长,不断提高人口质量。

应当说,辽宁的人口控制工作取得巨大成就,比全国早20年率先从年轻型人口结构进入成年型人口结构,1995年又从成年型人口结构过渡到老年型人口结构。但是辽宁的人口问题还将长期存在,据有关专家预测和分析,为了达到辽宁人口长期稳定的零增长,全社会的有计划生育,最少还得坚持80年。因此,必须继续对人口的计划管理,实施有效控制,既要突出人口和计划生育的宏观性、战略性,又要和市场机制有机结合起来,加强生育政策的利益导向,逐步形成新的人口运行机制。

(八)城市反贫扶贫。农村扶贫与脱困工作已取得相当成效。目前一个突出的问题是城市贫困化问题。当然,城市贫困化也是世界各国城市发展进程中,由于失业、就业不充分、综合生活费用指数上扬等而普遍存在的一种社会经济现象。辽宁作为老工业基地,城市比重又最大,因而这个问题更突出,形成一个含有困难企业职工、失业待业人员、部分离退休人员、部分外来人口等的较大贫困人群,特别是占比重甚大的国有企业贫困职工,这是一个高发群体,它在很大程度上涉及社会的稳定,也是关系到辽宁经济社会可持续发展的重大问题。最高决策层已经清醒地看到并慎重适时地作出了解决这一问题的重大决策,相应地制定了一系列措施,地方政府也正在不遗余力地缓解这一问题。

除了已经采取的各种措施外,是否可以考虑扩大扶贫基金来源的一些辅助办法,如开征济贫税(对于高档耐用品和奢侈品)、社会罚没收入的一定提成、课征一年的利息税、股息税等(这主要针对收入过于不均衡,过高收入食利层而言)。

【责任编辑 裴鸿池】