

引导持续发展：经济学家的责任*

To Guide Sustainable Development Is the Economists' Duty

李 周

(中国社会科学院农村发展研究所, 研究员 北京 100732)

进入 90 年代以来,持续发展已成为世界各国人民在现代化进程中的共同追求。在发展中国家当中,中国是制定持续发展计划最快的国家之一。最近公布的国家文件表明,持续发展目标在高层议事日程中的位置得到了加强。实事求是地讲,到目前为止我们对实现持续发展的艰巨性的认识并不很清楚,对实现持续发展目标的部署和措施还不具体、不配套。然而,不管认识和措施有多少不足,也不管中国面临着多么严峻的问题,我们都没有理由不面对现实,承担起历史赋予我们这一代人的责任:力求使我国的经济运行距离持续发展目标越来越近。实现持续发展必须依靠全国公众的共同努力,尤其是全体科学家的共同努力。经济学家在持续发展领域似乎没有不能涉足的禁区,但主要任务是要承担起社会赋予的责任。我认为,这些责任主要有以下几个方面。

一、讲清“发展经济要靠市场,保护环境也离不开市场”的道理

近几年,“发展经济靠市场,保护环境靠政府”是一种很流行的说法。这种说法的含义是,市场竞争机制有助于加速经济增长,但市场竞争又会迫使企业家忽略对环境的保护,造成一系列的环境问题,所以,发展经济必须依靠市场,而保护环境则必须依靠政府。

毫无疑问,在保护环境方面政府负有重大的责任并能作出很大的贡献。然而,依靠市场发展经济、依靠政府保护环境的说法是一个很全面、很不适宜的误导,对我国这样的转型中经济来说更是如此。新中国成立以后,为了迅速赶超发达的西方国家,我国政府采取压低利率、汇率、工资和原材料价格的政策,降低了发展重工业的门槛,并通过设置工农产品价格剪刀差、统购统销和人民公社制度最大限度地集中农业剩余,借助于中央计划体制和国

有企业制度,确保被压低价格的稀缺资源配置在重工业中,实现了重工业的快速增长。然而,这种增长是以大量稀缺资源的低效率利用为代价的。目前,由于价格改革还没有完成,价格扭曲仍在抑制技术创新。例如,人为压低水资源和煤炭价格的政策,还在制约水资源和煤炭利用的节约和技术创新,造成了水资源和煤炭利用的大量浪费和环境污染。诸如这样的问题必须通过深化改革来解决。而且,各级地方政府除了是仲裁者外,还是利益主体,所以它可能有解决辖区内的环境问题的激励,却不一定有解决辖区内环境污染外溢问题的激励。在现实中,有些浪费资源和破坏环境的行为正是地方政府反市场的政策诱发出来的。一些资源利用效率低下、污染极为严重(其经济学含义就是将大量内部成本转移为社会成本)的企业,主要依靠地方政府的保护主义政策才得以生存。诸如这些问题,也必须依靠发育市场来解决。当然,保护环境,市场不是万能的,但是,没有市场却是万万不能的。同理,发展经济政府不是万能的,没有政府也是万万不能的。

在保护环境方面,政府和市场的作用是不同的。市场的作用是通过正确反映资源稀缺程度的价格信号和优胜劣汰的竞争机制,消除资源利用方式不合理和企业内部效率低下引起的环境问题;政府的作用是依靠制定和严格执行有关的法律、法规和制度安排,消除将内部成本外部化的企业行为所引起的环境问题,为具有公共品性质的环境保护技术创新投资,并采用管理公共品的方式保护好持续发展的资源基础,如自然保护区。

二、讲清“低增长、强干预”不利于中国发展的道理

有一种观点认为,经济增长总是要消耗自然资源的,自然资源用一点就会少一点,经济增长越快就越危及持续增长中资源基础;放慢经济增长速度

* 本文系中国社会科学院环境与发展研究中心研讨会供稿。

势必影响当代人的生活水平,因而不会成为人们的主动选择,所以只有依靠政府实行强干预,才有可能达到这一目标。

这种说法也不够完整。这是因为,政府强干预显然不符合已举国确立的建立社会主义市场经济体制的目标。当然,放慢经济增长速度可能有助于保护现有的资源基础。然而,经济发展的本质是以人造资源(包括技术、资金和人力资本、制度等)替代自然资源的过程。从横向考察世界各国的经济发展状况可以发现,发达国家的经济增长主要依赖于人造资源,因而没有受到自然资源稀缺的严重制约,如日本;发展中国家的经济增长主要依靠自然资源,而这正是它们陷于不发达状态的主要原因之一。从纵向考察各国的经济发展史可以发现,经济增长的资源基础是逐渐变化的,并表现为经济增长对人造资源的依赖性越来越大,对自然资源的依赖性越来越小。由此可见,加速经济增长的资源基础的变换要比保持现有资源基础的稳定性重要得多,只有依靠资源基础的逐级变换,才能保证经济增长的持续性。经济低增长显然不利于加速资源基础的转换,因而不利于中国经济的持续发展。

对于我国这样的转型中经济来说,最重要的是将主要依靠物质要素投入推动的经济增长转变为主要依靠非物质要素(包括技术、人力资本和制度)投入推动的经济增长。第一,借助于制度创新把潜在生产力挖掘出来,借助于发育市场使诸要素流向边际生产力更高的地方,促使落在生产可能性曲线边界之内的资源配置移动到生产可能性曲线的边界上;80年代初在农村推行家庭联产承包责任制,就是通过制度创新释放潜在生产力,将实际的资源配置移动到生产可能性边界上的一个例子;而允许农村劳动力流动,就是通过发育市场诱导劳动力流向边际生产力更高的地方,这是使实际的资源配置向生产可能性边界移动的又一个例子。第二,借助于技术创新实现生产可能性曲线边界外移。这两种途径的经济增长都具有总要素生产力逐渐提高,整个国民经济中的要素边际生产力提高或产业之间要素边际生产力差异缩小的特征。由此可见,持续发展的关键是提高增长质量而不是调控增长速度。加速经济增长是要付出代价的,我们的任务是减少快速增长的负面影响,并通过加快资源基础的变换速度,尽快减轻经济增长对自然资源的依赖性和压力。

总之,只有加速技术创新、制度创新和资本积累,尤其是人力资本的积累,才能提高经济增长的质量;只有不断提高经济增长的质量,才能加速人造资本积累和资源基础的转换;只有采用满足提高人民生活水平和加速资源基础转换两个要求的经济发展方式,才有可能实现持续发展,我国才有可

能创造出由衰弱走向兴盛的真正世界奇迹。

三、为技术和制度创新作出应有的贡献

诱致性创新理论认为,特定的技术创新和制度创新都是由自然资源禀赋结构变化诱致的。据此可以作出如下假设:人类总试图在保持其生存环境的前提下选择更为简单的自然资源利用方式,不愿舍易求难,因而某种特定的资源利用方式总是和某种特定的自然资源禀赋相适应的。自然资源有两类,其中非再生资源的总量是固定的,用一点就会少一点,可再生资源能够更新,但保持它的总量不变也是非常不容易的。所以,随着人口增长进而人均资源禀赋下降,特定的资源利用方式终将会出现从适应到不适应的变化。资源利用方式越简单,特定自然资源禀赋的承载能力越低,这种方式适应特定自然资源禀赋结构的时间就越短。当某种特定的资源利用方式不适应自然资源禀赋结构时,人类又决不会束手待毙,而会通过技术和制度创新,提高特定人均资源禀赋的承载能力,进而使自然资源禀赋、资源利用方式和人类生存环境三者继续保持适应。从这个意义上讲,社会的发展过程,就是在人口增长和人均自然资源禀赋下降的诱致下,通过技术和制度创新,实现人造资源对自然资源的替代,进而保持社会发展持续性的过程。直截了当地说,特定的技术和制度创新正是由人类发展面临的危机诱发出来的。没有发展的危机,就没有技术和制度创新的激励,就不会有社会的发展。所以问题并不在于是否面临发展的危机,而在于有没有信心迎接挑战,有没有迎接挑战的人力资本积累、技术和制度创新。在这些方面,经济学家的责任是:

1. 参与设计适宜的制度安排

毋庸讳言,我国有关环境保护的制度安排既不够完善也不够准确。比如“谁污染谁治理”的制度安排,在操作上就有可能忽视环境保护具有规模经济的问题。其实,重要的是污染者必须承担污染治理费用,即“谁污染谁出钱治理”,而不一定要由污染者亲自治理。这样既有利于环保产业的发展,也有利于利用环境保护的规模经济。再比如“三同时”制度(同时设计,同时施工,同时运行),其实抓住“同时运行”一个环节就可以了,没有必要追求形式上的同步和完美。

我认为,基于有关环境保护的技术创新具有公共品性质,完全依靠企业投资,创新的速度肯定低于社会最优速度,所以政府必须承担投资的责任,而且这种责任应该同管理责任一样制度化,即通过一个适宜的比例使这部分投资与政府财政收入挂上钩。这个比例多少最为适宜?是否需要随着经济发展逐期递增?经济学家显然有责任作出慎密的回

答。笔者曾提出利用固定税的制度安排,以制止低效率利用资源和环境污染行为的设想。例如,管理小造纸厂就可以采用交纳固定税的办法,具体做法是根据造纸厂经济规模最低界限的产量确定固定税,超过部分按产量交纳产品税。在这样的制度安排下,肯定不会有人新建小造纸厂,已有小造纸厂也会因为付不起固定税而被迫停业或转产。实行固定税制度,可以使政府实现由行政手段调控到用经济手段调控的转换,企业产生由政府不准经营到自己无法经营的变化。企业最小经济规模是一个技术问题,确定固定税标准是一个经济问题,只有依靠技术专家和经济学家合作,才能做好这项工作。此外,现实中存在着由多个理性选择的组合,却成为恶解的问题,因此,什么样的制度安排可以使每个理性选择都具有损益边际平衡的特征,进而约束有关地方和企业的行为规范,也需要经济学家参与研究并作出回答。

2. 参与排污权交易的试点工作

我国正准备实施排污总量控制办法,这为发育排污权交易市场创造了条件。开展排污权交易的前提是政府将排污总量分解到各个企业,并允许企业开展交易。在总量控制下,企业扩大污染物排放量必须购买其他企业的排污权,其经济含义就是出钱替其他企业治理污染。当然,已治理了污染的企业也可以将排污权卖给需要排放污染物的企业。在总量控制下,排污权稀缺,各类企业治理污染的难度又不一样,所以排污权交易可以在污染总量不变的条件下降低污染治理的费用;由于经营效率高、愿意用较高的价格购买排污权的企业能够在竞争中得到排污权,所以排污权交易还会使排污权向有效率的企业流动。更为重要的是,企业发生了由原先向政府要排污权到向市场买排污权的转换。经济学家有责任参与排污权交易的试点工作,在利用排污权市场交易降低环境保护的代价方面,作出应有的贡献。

3. 在进行案例研究的基础上提出政策性建议

在国内现有文献中,做得最多的是预警研究,最缺乏的是案例研究。然而,不认真剖析在我国内生出来的典型事例,尤其是较好地处理经济发展与

环境保护关系的典型事例,所提出的政策建议就难免“以其昏昏、使人昭昭”。所以,经济学家有责任提出政策性建议,更有责任做扎扎实实的案例研究。最近几年,我们在做案例研究时发现:能使利用废弃资源有利可图的技术创新,会诱发出内生性的生产者行为;当技术创新尚不能使利用废弃资源有利可图时,要诱发出内生性的生产者行为,必须借助于外力推动。辽宁大洼县西安生态养殖场应用“以猪粪尿作为水生饲料的肥源,利用水生饲料养猪”为主要内容的生态养殖技术,解决了大型养殖场废物利用问题,属于第一种做法;征收排污费使太原钢铁公司内生出处理粉煤灰的生产者行为,属于后一种做法。需要指出的是,上述两种情况下的技术创新并不是企业独立完成的。所以,为了使更多的企业内生出充分利用资源和保护环境的行为,政府有责任促进技术创新,并设置一些影响企业边际决策的诱因。

我们在案例研究中发现,有利于环境保护的技术创新,必须具有竞争力才能发挥作用。例如,传统的沼气利用以家庭为单位,由于是半地下式的,排渣既费工又费力,每年要为沼气利用投入 20 个工日。目前的一些发达地区,将 20 个工日配置在沼气上的机会成本已大于使用液化气的费用,所以这些地区的沼气池大多被废弃了。然而,这并不意味着沼气不再具有竞争力。浙江滕头村用搞液化气的方法搞沼气为我们提供了一个启示。具体做法是全村建一个大型沼气罐,并将沼气罐同村里的养猪场连接在一起,由于沼气罐在地上,排渣省工省力,沼气管道通到各个农户,使用起来同液化气一样方便。由此说明,借助于技术创新提高生态技术的竞争力,是提高生态技术对持续发展的贡献率的关键所在。

4. 在开展国际比较研究的基础上介绍值得借鉴的内外经验

特定的技术和制度创新是由特定的资源禀赋结构诱发出来的。然而,情报专家往往注重事实描述而缺少对特定的经济背景的分析,经济学家应该在这一方面有所贡献。(责任编辑 蔡德诚)

科技动态

超高能宇宙线粒子观测研究取得重要进展

国家自然科学基金“八五”重点项目——“超高能宇宙射线粒子源的观测研究”取得重要进展。这项以中国科学院高能物理研究所为首,包括西藏大学、西南交通大学、云南大学等单位科研人员合作进行的研究工作,主要是在西藏羊八井宇宙线地面观测站展开的。

羊八井宇宙线地面观测站位于拉萨市西北 90 公里处,海拔 4 300 米,综合地形、气候、交通、能源和社会条件等因素,被认为是全世界最佳的高山站址。“八五”期间与日方合作建成了由 64 个闪烁探测器(闪烁体总面积 28.5m²)组成的小阵列。由于站址的海拔和地形优势,该阵列获得的数据,竟与美国在地面建造有 1 600m² 闪烁体及在地下建造有 2 528m² 闪烁体大型阵列基本一样。而我们的投资仅为美国投资的 1/100。

科学基金重点项目的设立,有力地推进了该领域的研究进展,取得了下列有特色的成果:(转下页)