

中国未来工业化道路辨析

Analysis of the Future Course of China's Industrialization

廖晓义

(国务院发展研究中心《管理世界》杂志编辑部)

方 玲

(国家环保局环境与经济政策研究中心)

中国未来的工业化道路是由多种多样的因素决定的。但如果我们是在做理性的选择,则必须首先考虑两个最基本的前提:第一,人绝对地依赖着生态圈而生存,而发展;第二,人所依赖的生态圈是有限的。正是这种最简单而又最容易被忽略和遗忘的逻辑前提和经验事实,为理性的选择提供了新的思维方式和视野,它要求人们超越狭隘的社会经济体制而从“自然—社会”系统来理解发展,来审视旧的经济行为和发展模式,并在尊重现有资源状况的基础上寻求持续发展的现实道路。

一、高速度低效益的速度型发展模式

40年来中国的工业化模式被称为“速度型”发展模式,即以产值增长速度为经济突进的目标。在选择中国未来工业化道路时,不能不考察这种模式,因为它是我们理解过去与现在的依据,也是我们选择未来的起点。从环境的角度看,高速度低效益的模式没有避免常规工业化的高消耗高污染的缺陷,而且由于自身的两大特点,给中国的资源和生态基础造成了特有的压力。

速度型模式的特点之一是物质生产的内部不经济。在速度型模式中,对环境的高耗行为与资源利用的低效行为相联系,无视生态效益与忽略经济效益相伴而生,外部不经济导致的短期行为与内部不经济产生的短期行为共生。这是因为,中国为推进工业化迅速、大量地支取自然环境成本时,社会未能建立起最佳利用环境成本的社会激励机制和资源配置自我优化的经济体制。资源利用的低效性从两个方面损害着中国的生态基础。一方面效益低下造成单位物耗超常,资源浪费惊人;另一方面,效

益低下又造成中国环境补偿能力的严重滞后。由于大量的资源投入和环境损耗未能形成相应的有效产出和相应的经济和技术能力,因此尽管今天中国生态环境急剧恶化,环境污染已达到发达国家50~60年代公害严重泛滥时期的程度,我们却既缺少用于治理环境的资金,又难以通过高度利用资源、增加资源的有效量来弥补资源绝对量的下降。

速度型模式的特点之二是人口生产的不经济。速度型发展模式在物质资料的生产方面表现为外延式扩张,在人自身的生产方面则相应地表现出数量型膨胀。中国的人口爆炸,并不单单是由于某些人口政策的失误,毋宁说,它更是速度型模式的必然产物。由于生产体系中缺少对提高人口素质的刺激,大大弱化了人们以人口的质量生产代替数量生产的意愿;经济效益低下所伴生的资本生成障碍、技术选择偏差,以及限制人口流动的壁垒,使得中国的就业结构转变滞后,社会保障水平和教育水平提高缓慢;再加之人口政策的若干失误,所有这些大大延误了高生育意愿的农村人口向低生育意愿和较高素质的城市人口转化的过程。农村人口至今仍占人口总量的80%,意味着中国8亿以上的人口还未能摆脱直接消耗生态资源的生产方式,更意味着中国人口极强的增长潜势。

在内部不经济和人口不经济的前提下,要追求整体的外部经济性是徒劳的。70年代以来政府环保部门在修复环境方面做了大量和艰苦的努力,在一定程度上改善或遏制了环境恶化的状况。但是,由于生产的内部不经济所产生的从上至下的短期行为,环保部门与经济部门的“两张皮”格局,使这些努力的成效大大减弱。企业缺乏有效的产权约束、价格约束和法律约束,使得环境管理和环境约

束的有效性不足。

当我们以竭泽而渔的方式剥夺环境、推进经济的时候,或许认为这不过在重蹈常规工业化道路“先污染、后治理,先损耗、后修复”的复辙。然而事实是,我们所走的速度型道路与先进的和新兴的工业化国家所走的传统效益型道路只在外部不经济这一方面是相似的。由于速度型模式所特有的内部不经济与人口不经济,使得我们既先污染损耗了环境,之后却又没有相应的经济实力和人口条件来治理和修复环境。如果说,传统效益型模式尚呈现出环境恶化—经济起飞—人口优化的轨迹,那么速度型模式给我们的,则是环境恶化—经济落后—人口膨胀的困境。毫无疑问,如果我们继续沿着这种高耗、低效、多育的,既过度消耗资源,又过度浪费资源的路子走下去,终将把所剩不多的家底挥霍一空,最终导致十分有限和十分脆弱的生态链条的中断。

二、单纯以经济效益为突进目标的传统效益型发展模式

西方工业化国家的工业化模式可以称之为“传统效益型”模式,即单纯以经济效益为经济突进的目标。这条道路能否成为中国未来工业化道路的通途,这需要对传统效益型道路的特点及条件略加分析。

从资源和环境的角度看,传统效益型模式有三个特点。一是物质生产的内部经济性,即在经济实体权属范围内追求资源的合理配置和有效利用,它通过市场机制所特有的产权、价格、法律等社会规则约束个人的行为方式,使之具有以最低成本追求最高收益的意愿和能力,从而促成经济结构的自我优化,并在此基础上实现经济的增长。二是人口生产的经济性,对最佳经济效益的追求刺激着人们以低数量高素质的繁衍方式代替传统农业社会高数量低素质的生育行为。而最佳经济效益的实现又为扩大就业范围,提高社会保障水平和发展教育提供了经济条件,从而导致人口结构的优化和人口规模的收缩。三是物质生产的外部不经济性,经济实体对权属范围之外的、带有公共性质的资源如大气、河流、植被等缺乏效益追求,环境成本被排除在企业的成本—收益核算之外,人们缺乏对环境损耗(特别是环境污染)的自我约束能力,对公共环境的攫取和废弃物的堆积排放导致大规模的公害。

本世纪50~60年代以来,特别是1972年6月斯德哥尔摩人类环境会议以来兴起的绿色文明浪潮,是对传统效益型道路的扬弃。所谓扬弃,意味着历史的生成和历史的否定。历史的生成来自社会结构和经济发展两个方面。从社会结构看,各个经济

实体只追求经济效益而忽略生态效益的结果势必形成对各经济实体进一步追求内部经济效益的损害和限制,从而迫使人们重新界定环境权力。对公共性资源的使用建立在能够互相制约和互益互惠的法律规则上。“污染者付款”便是内部经济性原则向外部经济性原则的延伸,其意义是将污染成本计入污染者的成本—收益核算中,迫使人们对外部不经济行为进行自我约束。从经济发展来看,由于效益型发展模式在刺激高消耗的同时也刺激着对环境资源的高利用率,也就是刺激着人们将损耗的环境成本最大限度地转化为有效产出,从而转化为减缓环境压力和修复环境的经济条件。这些经济条件包括:产业结构的演变,即低物耗低污染的智力密集型产业日益取代高物耗高污染的资源密集型产业;人口结构的进化,高生育意愿、高出生率的传统农业人口转换成低出生率、高素质的现代城市人口,为调整人与自然的关系创造了现实的人口条件;生活质量的提高,人们因此而具有追求洁净环境的内在需求与自觉意识,并能够提供治理环境的大量费用。所有这些,正是最初微弱的绿色和平运动之逐渐生成成为一种渗透到经济、政治、文化各个方面并波及全球的绿色文明的现实基础。

虽然传统效益型工业化道路为绿色文明的历史生成积累了技术、经济的条件和理性的力量,然而绿色文明的兴起本身又是对这种传统效益型工业化道路历史的否定。一方面,修复、治理环境的巨额费用和许多环境资源的难以补偿及不可补偿性,使人们日益省悟到,这种单向经济突进的“先污染,后治理”的道路虽然按历史的逻辑是必然的,但是按理性的逻辑却不是最合理的。不计环境成本,忽略生态效益,其经济效益目标很难说是最佳的。以高消耗为前提的高产出,其效益水平也是有限的。另一方面,随着时间的推移和历史条件的变更,传统效益型模式可行范围的有限性也日见清晰。先进工业化国家之所以能以这种模式完成工业化,与人类工业化进程不均衡所呈现的“中心—半边陲—边陲”的国际经济格局密切相关。在这种格局里,属于中心地位的先进国家能够以经济技术优势获取他国廉价的自然资源,因而能够以全球性的资源供给和环境自净能力为资源基础,来支持以单纯的经济效益为目标的经济的发展。然而全球生态环境也因之付出了沉重的代价,至今世界许多国家和地区还为全球资源分配不公的历史后遗症和现实的不合理深深地困扰。随着全球资源总量的急剧减少和全球范围的工业化的加速推进,传统效益型模式正日益丧失其在全球范围成功的条件。假设所有的国家都能达到这种模式所要求的效益水平,但却没有了这种模式所要消耗的资源。

当然,就某个国家而言,传统效益型道路在一

定条件下是可行的(虽不是最合理的)。事实上,不仅先行的工业化国家是这样走过来的,而且一些后发的新兴工业化国家也是这样走过来的。或许,当中国资源相对丰裕,人口压力相对轻缓的某个时点上,这条道路也是走得通的。但是现在的中国已丧失了可行的条件。首先是历史条件,中国没能在自然资源和人口资源得天独厚的时候走上传统效益型道路,40年来速度型工业化的大规模推进给我们留下了资源匮乏和人口膨胀这两份遗产。而这两份遗产作为无法回避的基本国情,正是我们冷静地选择现在和选择未来的现实起点。其次是国际条件,在“边陲—半边陲—中心地区”的世界经济体系中,中国仍处于边陲到半边陲地带,仍旧未能改变以资源密集型产品换取中心地区高附加值产品的不利贸易地位,这使中国难以得到依靠世界资源谋求本国发展的有利位势。无论从国内的人均资源量还是从利用国际资源的相对资源量来看,中国已经失去了传统效益型道路的资源基础。传统效益型道路与速度型道路只在资源利用率上根本不同,但在经济单向突进和大规模消耗环境这一点上是相似的,它在特定的国内和国际资源条件下才能成功,当这种条件丧失的时候,便不复有可行性。

三、中国未来工业化的道路:实现由速度型向新效益型模式的转轨

在现有的中国资源状况的约束下,不仅高消耗、低效益的速度型模式走到了尽头,而且高消耗、高效益的传统效益型模式也失去了借以成功的资源条件。中国的工业化能否持续推进并最终获得成功,取决于我们能否尽快完成从速度型模式向另一种新效益型模式的转轨。这种新效益型模式必须是既包含传统效益型模式的内部经济性以及相应的人口生产经济性的特点,同时又具有追求外部经济性的目标,是兼顾环境与经济的效益型模式,因此这是一个难度更大的转轨。这一转轨是靠经济体制的改革来实现的。这就对改革提出了更高的要求,要求改革的各项措施能够体现发展与环境的双重目标。

首先,在进一步改革企业内部经营机制的过程中强化环境成本约束。

改革以来企业已由行政机构的附属物逐渐成为具有一定经营权的经营—生产者。然而要彻底扭转产值增长而效益下滑的局面,必须使企业进一步摆脱行政附属的地位而成为相对独立的投资—经营—生产实体,从而具有追求内部经济性的动力和能力。这不仅对于经济发展是必需的,而且对于保护环境也是必不可少的。因为中国的环境问题在很大程度上是由于经营者缺少有效的成本约束(包括

清晰的产权和合理的价格)而产生的外延扩张和短期行为所致。如果不解决内部经济性的问题,便无法降低单位物耗量和单位污染量,无法为大规模治理环境积聚技术和资金,无法为扩大就业、提高教育水平、优化人口结构、减少人口压力而提供经济实力。

但是仅有内部经济性又是不够的。微小的人均资源占有量的现实,要求企业确立追求外部经济性的目标。抽象地讲,内部经济性与外部经济性这两个目标是相辅相成的。外部经济性为内部经济性的持续提高提供生态基础,内部经济性又为外部经济性创造技术和组织的前提。然而在现实中这两个目标经常是互相摩擦甚至冲突的。尤其在目前的发展阶段,企业一般不具备自发追求外部经济性的动力,然而,若无外部约束,便有环境成本外推、污染代价外移的偏好。如果像传统效益型模式那样听凭企业自发地追求内部经济性,再由下而上地形成对外部经济性的互相牵制和共同需求,势必加速已经十分微弱的生态系统的解体。因此政府必须由上而下地对企业的外部不经济行为进行约束和干预。

我国政府环保部门对企业的环保约束方式中,行政管理手段占了很大成份,这与我国生产单位尤其国营大中型企业尚未完全摆脱行政经济的特点是一致的。但随着企业改革的大规模推进和深入,需要强化产权约束、价格约束和法律约束这些与市场经济相适应的约束体系。在改革中要建立起有效的约束机制,使企业既能够抑制内部不经济行为,由拼资源、拼环境的外延扩张转入内涵增殖的轨道,又能够约束外部不经济的行为,使环境成本核算能够真正进入企业的成本—收益分析之中。显然这在理论上和操作上都是具有相当难度的课题。

第二、在调整产业结构的过程中兼顾环境与发展。

长期的速度型发展模式造成了我国产业结构的严重失衡和畸变。失衡与畸变的产业结构在过去几十年中造成了过量的物耗和惊人的浪费,同时也严重阻滞着我国产业间的均衡效益和产业链高度化的进程。这种历史积淀下来的国情使我们今天已不可能在大量消耗环境资源中完成产业结构的调整与资源配置的优化,而必须进行补偿性调整,即在修复环境、减缓环境压力的同时调整产业结构。否则,环境的严重恶化将成为制约产业结构调整诸多因素中一个致命的因素,引起产业链中某些环节的过度脆弱甚至中断。

补偿性调整的内容之一是在产业结构的调整中注重环境目标,以较小的环境代价尽快完成产业序列的演替优化。这里需要政府对低污低耗高效产业(特别是高科技产业)的引导和扶植,对高污高耗

低效产业的抑制和改造,也需要培育市场机制,充分发挥其对优化资源配置的不可替代的功能。市场机制通过对落后产业的淘汰兼并和先进产业的筛选组合,促使资源的横向流动与合理配置,从而实现产业间的结构效益和高度化演替。这种自我优化过程有助于降低在调整产业结构过程中的环境成本。我国产业结构所特有的失衡和畸变,在很大程度上正是抑制市场机制和不适当的行政干预的结果。

补偿性调整的内容之二是在调整中注重发展环保产业、资源产业和生态农业。在先进工业化国家,与形成颇具规模的绿色市场相应,环保产业已成为整个产业链条上举足轻重的一环,被认为是与高科技产业并列的、预示着新的产业革命的两大产业支柱之一。但在我国这样的发展中国家,受经济发展水平制约,绿色产品远未形成影响产业发展的市场,环保产业的社会需求程度有限,利润偏低,加之其公共性的特点,因而需要政府从财政税收信贷等各方面予以扶植。环保产业的发展可以缓解和补偿由于环境污染造成的整个环境规模的萎缩和环境质量的衰退,给各常规产业提供赖以生长的环境基础,同时它自身也能创造经济价值。

以生态环境资源再生为特点的资源产业,尤其是林地资源产业和草地资源产业,处于“社会与自然”的毗邻地段,它既是重要的经济产业和资源产业,又对补偿生态圈中植被圈以及大气圈和水圈的质量和数量有着重要作用。此外,对于人口严重超载而资源严重短缺的国家,它还是缓解资源与人口矛盾的一条途径(如果我们能够成功地引导农村剩余劳动力向资源产业转移)。

生态农业这一既有经济效益又有生态效益的产业在利用资源、改善环境方面,有着令人瞩目的功能。中国有着几千年精耕细作的传统,这是常规农业向生态农业转换的历史条件,而历史上最多的人口与最少的自然资源的矛盾产生了最强的压力,商品经济的逐渐渗入又在一定程度上刺激着小农对经济效益的竞争。对于一个农业大国,如果能大规模地实现从常规农业向生态农业的过渡,并使其与传统农业向现代农业的转化过程相融合,那么对于整个中国经济实现从速度型模式向兼顾发展与

环境的新效益道路的转轨,对于以较小的代价实现工业化、现代化无疑有不可估量的作用。

第三、在宏观经济政策和宏观经济调控措施中体现环境目标。

随着经济体制改革的深入,政府将进一步改变其原来作为企业直接管理者的身份,而更多地集中于宏观经济政策与调控措施的制定与实施。环境恶化的国情使政府既不能像速度型模式那样只着眼于产值增长速度,也不能像传统效益型模式那样仅关注宏观经济效益,而必须兼顾宏观经济效益与宏观生态效益,并将后者视为前者得以持续发展的基本条件。诸如:将生态环境状况作为衡量综合国力的重要指标;将环境资源核算纳入整个国民经济核算体系;在培育市场机制;加快改革的过程中建立和健全对外部不经济行为的约束机制,在价格改革中考虑对生态资源,尤其是不可再生的稀缺资源的保护性措施;在运用财政、税收、信贷等调控手段刺激经济发展时体现环境保护的导向;在建立健全法制时强化环境法的权威;在经济改革的政策中强调不超过生态的持久的支撑能力;在人口政策的设计和人口教育中尤其考虑环境容量的约束,在外贸政策中反映国际经济政治中日益增多的环境因素,等等。政府在处理公共性资源方面的特殊地位决定着其在追求宏观生态效益方面有着特殊的权力和特有的责任。尤其是中国,政府在经济政治文化中有着特殊的身份,一项宏观经济政策和调控措施的环保导向可以在总体上调节整个民族的经济行为,反之将给全局和万世留下难以补偿的后患。

要在宏观经济政策和宏观调控措施中体现环境目标,有赖于经济体制改革和决策机制的科学化民主化进程,以保证每项宏观决策能建立在经济、环境、人口等专家集思广益和对现状的准确把握的基础上,有待于干部政绩评价体系的改革,不以单纯的产值而以经济效益水平、人口优化程度、环境保护状况等多种综合指标作为评价和衡量干部政绩的尺度,也有赖于全民尤其是各级政府官员环境意识的提高,对新发展观的接受和对旧发展观的扬弃。

(责任编辑 冷远猷)