

江苏建立生态环境与经济发展 相互促进机制研究

秦军¹

(1 南京邮电大学 管理学院, 南京 210003;

2 绿色经济与资本运营研究中心, 南京 210003)

【摘要】: 生态环境保护和经济发展二者之间的关系是一个既久远又崭新的话题, 二者矛盾统一。历史规律告诉我们, 盲目发展经济, 必将带来生态环境的巨大破坏, 环境被破坏后, 反过来又制约经济的发展, 因此, 在环境可承载范围内发展经济, 既可以保护生态环境, 又可以使经济获得发展, 所以, 二者应该协调发展, 达到和谐共生。以江苏为例, 研究了江苏经济发展过程中环境保护与经济发展各自取得的成绩及其不足, 分析了产生二者不协调的原因, 并且从转变经济增长方式、提高公众环保意识, 健全公众参与机制、优化三次产业结构, 提升第三产业比重, 推动清洁生产、完善环境产权制度和加大环保投入、完善环保基础设施等 5 个方面提出了未来江苏经济与环境协调发展之路。

【关键词】: 生态环境 经济发展 促进机制

0 引言

生态环境与经济发展之间谁更重要, 其本质是讨论二者之间的关系问题。从我国的经济发展历程看, 从来没有像当今一样如此重视二者的关系问题。在改革开放至今的 40 多年里, 曾因一味追求经济发展而忽略了环境保护。如今, 我国经济总量已经排名全球第二, 但是生态环境质量排名却在全球 100 名左右徘徊, 二者极不相称。最近一段时间以来, 经济与环境二者的关系越来越受到重视, 2015 年通过了《中华人民共和国环境保护法》, 环境保护也首次被写入宪法。习近平总书记提出了“金山银山不如绿水青山”的科学论断, 许多部门也开始重视环境保护, 发改委、经信部等部门都制定了环保相关的绿色发展规划, 金融部门也开始向绿色金融发展, 与以往相比, 环保与经济发展的关系出现了巨大的变化^[1,2,3]。然而, 值得注意的是, 二者的关系是否一定非此即彼? 本研究就是在这一背景下, 探讨二者之间的关系问题, 并且以江苏为例, 分析环境与经济二者间的协调发展问题。

1 环境保护与经济发展关系的理论分析

作者简介: 秦军, 技术经济与管理学博士, 南京邮电大学管理学院教授、硕士生导师, 绿色经济与资本运营研究中心主任, 研究方向: 金融投资、环境会计等。

基金项目: 江苏省社会科学基金项目——“上市公司环境会计信息披露的市场效应和监管策略研究”(项目编号: 20GLB020; 项目负责人: 秦军) 成果之一; 江苏高校哲学社会科学研究重点项目——“基于上市公司的我国环境会计信息披露机制研究”(项目编号: 2018SJZDI073; 项目负责人: 秦军) 成果之一; 江苏省社科联课题——“江苏建立生态环境与经济发展相互促进机制研究”(项目编号: 20SYC-074; 项目负责人: 秦军) 成果之一

1.1 环境保护和经济发展之间是矛盾统一的

传统观点认为环境保护和经济发展是相互对立的,但是如果换一种思维方式,不把生态环境保护看作是一种制度安排,而是将其作为一种产业,与其他产业一样看待,可能会使经济发展和环境保护达到一种和谐共生的关系,在防止环境污染的同时,促进了经济的发展,经济发展和环境保护都达到了各自的目标,其实质是把环境保护作为一种自利活动。当然这要有赖于政府体制和管理方式的改变,借助市场机制的调节力量,发挥市场主体的主观能动性,在考虑自身经济发展目标的同时,内生地将环境保护作为一种成本加以考虑,与企业的人力成本和资本成本一样看待,统筹兼顾,最终进行决策并付诸行动。这样做的本质是将市场化的经济手段引入环境保护,实现环保方式的创新,进而带动环境政策的改变,最终促进二者的统一协调发展^[4,5]。

1.2 加强环境保护以促进社会可持续发展

具体到我国,经济的可持续发展战略是我国的一项基本国策,因此,必须要有可持续的资源和良好的生态环境作为保证,保证生态系统的完整性和多样性,对于城乡系统的生态环境进行全面保护,并且主动参与到国际合作中,从而为全球的生态系统保护贡献中国的力量。全球已经达成共识,绿色发展是经济发展的基础,只有经济和环境协调一致发展了,我国的经济才能可持续地走向美好的未来^[6,7,8]。

2 江苏生态环境与经济发展现状

2.1 江苏自然资源现状

土地面积:江苏省占地面积为 10.72 万平方公里,人口约 8474.80 万,人均占地面积在全国各省区市中最少。其中,耕地面积 7032 万亩,占全国的 3.85%,人均耕地面积 0.91 亩,基本与全国人均耕地面积持平。

水资源:江苏地处江、淮、沂、沭、泗流域下游和南北气候过渡带,滨江临海,河湖众多,水系复杂,特殊的地理位置和水系特点,给江苏带来丰富的水资源优势。江苏省 2019 年降水量 814 亿 m^3 ,地表水资源量 163 亿 m^3 ,总水资源量 231 亿 m^3 。

水环境:2018 年全省废水排放总量 58.39 亿吨,其中工业废水排放量 14.36 亿吨,占废水排放总量 24.6%;城镇生活污水排放量 44.03 亿吨,占废水排放总量 75.4%。废水中化学需氧量(COD)排放总量为 68.45 万吨,其中工业废水中 COD 排放量为 9.29 万吨,占 COD 排放总量的 13.6%;生活污水中 COD 排放量为 57.7 万吨,占 COD 排放总量的 84.2%;农业源 COD 排放量 1.55 万吨,占 2.2%。氨氮排放总量为 9.61 万吨,其中工业氨氮排放量 0.68 万吨,占氨氮排放总量 7.1%;生活氨氮排放量 8.88 万吨,占氨氮排放总量 92.4%。与 2017 年相比,全省化学需氧量排放总量减少 5.97 万吨,氨氮排放总量减少 0.51 万吨。

空气环境:2018 年全省 SO_2 排放总量为 30.66 万吨,其中工业 SO_2 排放量 26.41 万吨,占 SO_2 排放总量 86.1%;生活 SO_2 排放量 4.19 万吨,占 SO_2 排放总量 13.9%。烟(粉)尘排放总量 33.28 万吨,其中工业烟(粉)尘排放量 28.97 万吨,占烟(粉)尘排放总量 87%;生活烟(粉)尘排放量 1.45 万吨,占烟(粉)尘排放总量 4.6%。氮氧化物排放总量 78.85 万吨,其中工业氮氧化物排放量 40.93 万吨,占氮氧化物排放总量 51.8%;生活氮氧化物排放量 0.97 万吨,占氮氧化物排放总量 1.2%,机动车氮氧化物排放量 37.06 万吨,占氮氧化物排放总量 47%。

工业固体废物:2018 年全省工业固体废物产生量为 11810 万吨,综合利用量 11110 万吨,处置量 620 万吨,贮存量 56 万吨,综合利用率达 93.63%。

2.2 江苏生态环境状况分析

污染物排放总量依旧较大。2015年以来,工业“三废”(废水、废气、工业废弃物)的排放量在总体上呈现缓慢下降的趋势。其中工业废水(见表1)在2015—2018年呈现下降趋势,从20.64亿吨下降到2018年的14.36亿吨,但是生活污水排放量却从2015年的41.45亿吨上升到2018年的44.03亿吨,且二者总量始终在57亿吨以上,严重影响水环境;由表2可以看出,2015年以来全省废气排放量呈现下降的趋势,其中SO₂的排放从2015年的83.51万吨下降至2018年的30.66万吨,氮氧化物的排放从2015年的106.76万吨下降至2018年的78.85万吨,烟(粉)尘排放量从2015年的65.45万吨下降至2018年的33.28万吨,说明废气排放向好的方向发展,但排放总量依旧非常大;工业固体废弃物产生量的趋势从表3可以看出,2015—2018年,工业固体废弃物产生量呈现上涨的趋势,从2015年的10701万吨增加到2018年的11810万吨。总体来说,“三废”污染依旧严重,污染物产生总量还是非常大,生态环境面临前所未有的重大压力。

水资源依然严重短缺。江苏省2019年水资源总量231.7亿立方米,仅占全国水资源总量的1.2%,位居全国第23位。人均水资源量287.1m³/人,不足全国人均占有量的1/4,居全国第24位。水资源严重不足,给江苏的工农业生产以及居民生活带来非常不利的影响。

表1 废水排放量(2015—2018年) 单位: 亿吨

年份	2015	2016	2017	2018
工业废水排放量	20.64	17.94	15.19	14.36
城镇生活污水排放量	41.45	43.68	42.28	44.03
总和	62.09	61.62	57.47	58.39

资料来源: 2020 江苏统计年鉴。

表2 废气排放量(2015—2018年) 单位: 万吨

年份	2015	2016	2017	2018
二氧化硫排放量	83.51	57.01	41.07	30.66
氮氧化物排放量	106.76	93.03	90.72	78.85
烟(粉)尘排放量	65.45	47.17	39.08	33.28

资料来源: 2020 江苏统计年鉴。

表3 工业废弃物排放量(2015—2018年) 单位: 万吨

年份	2015	2016	2017	2018
一般工业固体废弃物产生量	10701	11649	12002	11810

资料来源：2020 江苏统计年鉴。

自然灾害频繁发生。由表 4 可知，江苏的自然灾害依然严重。从时间序列上看，自然灾害的受害面积在 2000 年达到 3411.68 千公顷，在经过一定程度的控制后，受灾面积有所减少，但情况依旧很严峻，给江苏带来了很大的损失。

表 4 江苏自然灾害情况(2000—2019 年) 单位：千公顷

年份	2000	2010	2015	2017	2018	2019
受灾面积	3411.68	1070.93	615.46	62.29	353.73	210.81
旱灾	1196.87	522.99	0	8.62	5.83	0
水灾	175.59	316.37	224.77	13.79	8.71	6.77

资料来源：2020 江苏统计年鉴。

2.3 江苏省经济社会发展状况

江苏省经济综合实力情况。2019 年江苏省经济发展势头良好，综合实力显著增强。全年实现地区生产总值 99631 亿元，占全国生产总值的 10%，全国排名第二。其中，第一产业生产总值为 4296 亿元，与上年同期相比增长 3.7%；第二产业生产总值为 44270 亿元，与上年同期相比增长 5%；第三产业生产总值为 51064 亿元，与上年同期相比增长 8.8%。人均地区生产总值 123607 元，比上年增加 7677 元。

产业结构概况。由表 5 可知，2015 年，江苏三次产业产值分别是 3952.47 亿元、33371.77 亿元和 33931.69 亿元，三次产业比例为 5.5：46.9：47.6，而到了 2019 年，三次产业产值分别增加到 4296.28 亿元、44270.51 亿元和 51064.73 亿元，实现了大幅度增长，三次产业的比重也变为 4.3：44.4：51.3，第二产业比重下降了 2.5 个百分点，第三产业比重增加了 3.7 个百分点，产业结构进一步优化。

表 5 江苏三次产业结构(2015—2019 年)

	第一产业	第二产业	第三产业
2015 年产值(亿元)	3952.47	33371.77	33931.69
2015 年产值占比(%)	5.5	46.9	47.6
2016 年产值(亿元)	4039.75	35041.53	38269.57
2016 年产值占比(%)	5.2	45.3	49.5
2017 年产值(亿元)	4045.16	39124.11	42700.49
2017 年产值占比(%)	4.7	45.6	49.7
2018 年产值(亿元)	4141.71	42129.37	46936.47

2018 年产值占比 (%)	4.4	45.2	50.4
2019 年产值 (亿元)	4296.28	44270.51	51064.73
2019 年产值占比 (%)	4.3	44.4	51.3

资料来源：2020 江苏统计年鉴。

2.4 经济社会发展现状分析

区域经济发展依然极不均衡。由于苏南、苏中和苏北的区位条件的不同，江苏省的区域经济发展极不均衡。在经济总量方面，2019 年末苏南、苏中和苏北地区 GDP 分别为 56646 亿元、20366 亿元和 22963 亿元，占全省经济总量的比重分别为 56.6%、20.4% 和 23%。人均地区生产总值三地区分别为 167995 元、123511 元和 75551 元，苏南、苏北相差非常悬殊。三地区规模以上工业利润总额分别为 4715 亿元、1035 亿元和 1093 亿元，苏南遥遥领先。在农村居民人均纯收入方面，苏南地区的农村居民人均纯收入为 31596 元，苏北的农村居民人均纯收入为 19605 元，苏南、苏北农村居民的人均纯收入竟相差近 11991 元，区域协调发展的任务还很艰巨。

经济结构性矛盾还比较突出。产业结构仍然偏重工业，服务业发展相对滞后，资源环境压力加大，经济增长的粗放状况还没有完全改变。2019 年江苏省三次产业增加值分别为 4296 亿元、44270 亿元和 51064 亿元，比例为 4.3：44.4：51.3，三次产业对经济的贡献率依次为 1%、44.8%和 54.2%，其中第二产业中的工业贡献率达到 40.5%。在三次产业对经济的贡献率中工业仍然占非常大的比重，未来江苏省的经济转型升级任务依然艰巨。

社会建设相对滞后于经济发展。社会管理还不适应社会结构的深刻变化，因征地拆迁、环境污染以及不同群体利益诉求等引发的矛盾和问题增多，安全生产和社会稳定方面存在的问题不容忽视。此外居民收入水平与经济发展水平还不相适应，物价上涨压力加大。城乡居民增收基础不够稳固，在公共服务、改善民生等方面仍有许多工作要做。

3 江苏生态环境问题产生原因

3.1 粗放型经济增长方式

过去由于人们对问题认识的局限，认为投入越多，经济就越发展，因此，很长时间走的都是粗放型经济发展之路，使得自然资源被无序运用，对资源的掠夺式开发再加上市场的竞争，使得资源价格偏低，进一步加剧了资源的浪费、不注重效率。事实上，这种经济发展模式承担的实际成本是非常高的，同时，由于资源的不合理利用加大了环境污染，这种建立在资源巨大消耗基础上的发展模式，关注经济数量的增长，而忽视了经济质量的增长，使得环境承受了巨大的压力，经济愈发展，资源愈消耗，环境愈破坏^[9]。

3.2 环境意识淡薄，环保制度缺失

江苏一些地方的政府还抱有先发展后治理的错误意识，只关注经济总量的增长，而忽略了环境设施的建设，在唯 GDP 的思想指导下，上大项目、大工程，很多是以牺牲环境为代价的。这种忽视长远利益，只关心眼前和局部利益的狭隘做法，使得经济发展和环境保护对立，主观意识的淡薄，使得环境配套制度不到位，重经济轻环保，最终使得经济发展了，环境破坏了，反过来又制约了经济发展^[10]。

3.3 三次产业结构失衡

产业结构失衡也会导致环境污染。不同的产业结构对资源的消耗和对环境的污染水平是不一样的,而且,不同产业结构对资源的利用效率也不相同,不同产业单位污染排放也存在巨大差异,同时,不同产业在空间上的转移也使得污染在不同地区产生扩散式污染,因此,不同的产业结构对环境的影响是不一样的。江苏三次产业结构比例虽然较以往有了较大改善,但第二产业比重明显高于其他发达地区,特别是石油、化工、钢铁、冶金等重污染产业仍旧在江苏经济发展中占有相当的比重,2019 年这四大产业占江苏总产值的比重为 12.6%,使得江苏能源消耗急剧上升,碳排放增加,加剧了环境污染,不仅生产经营地环境恶化,同时,也影响了周边的环境,使得本就污染的环境更加恶化。

3.4 环境产权责任模糊

生态环境是一种公共产品,具有公共产品的属性,环境保护具有外部经济性,而环境污染具有外部不经济性,同时,环境污染具有很强的传播性,没有一定的边界,相邻区域的环境互相影响。对于江苏而言,由于经济的快速发展,城镇间的区别和距离越来越小,特别是苏锡常地区。从产业经济学角度看,产权归谁,收益与亏损也归谁,但是对于环境产权而言有其本身的特殊性,即产权归属不清晰,企业和个体很难对污染造成的损失要求补偿,政府在监管方面也很难精确到位,特别是不同区域间发生环境纠纷更是难以协调。而环境污染具有传播性,部分地区仅仅考虑自身利益,由于环保措施的不到位,引发自身的污染,还会侵害到相邻区域的经济利益,最终影响整个地区的经济环境发展。

3.5 资金投入不足,环境基础设施滞后

这一问题产生的根源还是在于执政者先污染后治理的发展理念。很多时候,由于对经济发展与环境保护认识的不到位,使得江苏各地区对环境保护设施的投入存在很大的差异,有些地方过于注重经济发展,大笔资金投入到经济建设,而环境基础设施投入严重不足,使得经济与环境无法协调发展,最终导致地区的环保投入不足,继而产生了环境污染。

4 江苏环境保护与经济发展的对策

4.1 转变经济增长方式

经济发展与环境保护协调发展的根本途径是转变经济增长方式,即由粗放型经济发展向集约式经济发展模式转变,其核心是各种生产要素利用方式的转变。改变粗放型的要素投入方式,更合理地优化和配置各种资源,坚持以科技创新为导向,走资源消耗低、经济效益好、环境污染少的新型工业化发展之路;大力发展绿色经济,减少碳排放,走循环经济发展之路,使得各种资源得到充分利用。江苏资源并不丰富,如果还走以前的粗放型发展之路,经济的发展是不可持续的,因此,江苏应该大力提倡节能减排、积极调整产业政策,增加教育和科技方面的投入,使经济走上可持续发展之路,实现经济与环境的协调发展。

4.2 提高公众环保意识,健全公众参与机制

生态环境保护不仅仅是决策部门的重任,它牵涉方方面面利益,应该全员树立环保意识,参加环境保护,使环境得到改善。因此,首先应该是领导干部带头提高环保意识,并且通过宣传教育,提升各阶层人员的环保意识,建立适当的参与机制,使公众提高环保意识的同时,有机会参与到环境保护的建言献策之中。其次,还应该将环境保护纳入领导干部的业绩考核之中,实行环境保护一票否决制度,公众对环保的参与也是对环保部门的环境保护责任的监督。政府、企业和公众都参与到环境保护中来,长此以往,就会提高全社会的环境保护意识,从而达到对环境保护的目的。

4.3 优化三次产业结构,提升第三产业比重,推动清洁生产

三次产业比例失调也是产生环境污染的原因之一。江苏的三次产业结构仍旧偏重工业，第二产业比重较高，并且第二产业中的石油化工钢铁冶金等高污染产业又占了很大的比重，因此，调整产业结构对江苏来说迫在眉睫。首先，应提高第三产业在三次产业中的比重，逐步降低第二产业的比重。其次，对于第二产业，要优先发展科技先导型与资源节约型产业，优化资源配置，加强管理，逐步淘汰重污染的落后产能，并且要加强监管，最终使这些产业实现清洁生产。

4.4 完善环境产权制度

完善的环境产权制度可以明确各方责任和权利义务主体，有效防止环境资源的滥用，保护环境资源的稀缺性，这样做，一方面保护义务主体的权益，另一方面也使社会收益最大化。借鉴发达国家的做法，可以采取排污许可证制度、排污权交易、排污总量有偿分配等制度，利用经济杠杆促进排污产权单位节能减排。

4.5 加大环保投入，完善环保基础设施

环境保护设施属于社会公益事业的一部分，其投入建设一般有政府和市场两大主体，政府应该起到引导带头作用，通过财政支出，投资建设一批环保设施，并且，通过政府的行为带动社会资本的投入，鼓励和支持企业、民间资本和外资投入环保设施，最终实现投资主体的多元化、经营管理的市场化和管理主体的企业化，形成一种开放竞争的良性格局，从而推动环保设施的市场化建设，最终实现经济和环境的协调发展。

参考文献:

- [1]路云霞.长江经济带城市生态环境问题与对策研究——以南京市为例[J].环境科学与管理, 2016(12):154-157.
- [2]李明.乡村振兴视域下经济发展与环境保护关系研究[J].当代经济, 2019(6):118-120.
- [3]潘慧玲.江苏生态环境与经济协调发展研究[D].无锡:江南大学, 2012.
- [4]马志娟.生态保护与经济发展协同机制研究——基于南京市美丽乡村建设的思考[J].江苏农业科学, 2019(21):1-5
- [5]邱芬.社会主义生态文明观发展历程及其当代价值[J].环境与可持续发展, 2019(6):76-78.
- [6]李志青.环境保护与经济发展:历史回顾和未来展望[J].世界经济, 2020(1):67-70.
- [7]胡杭爱.长江三角洲地区资源环境与经济增长协调发展研究[D].大连:辽宁师范大学, 2013.
- [8]安静贻.保护生态环境与经济协调发展的有机统一[J].理论研究, 2019(2):5-8.
- [9]陈彬, 段宗志.“经济发展-生态环境”耦合协调发展研究——基于长江经济带的实证分析[J].洛阳理工学院学报(社会科学版), 2019(2):24-29.
- [10]王维.长江经济带生态保护与经济发展耦合协调发展格局研究[J].湖北社会科学, 2018(1):73-80.