



作者简介

周宏春，国务院发展研究中心研究员、研究室主任，国务院特殊津贴获得者，主要从事资源、环境、可持续发展等领域的政策研究。

经济发展与环境保护： 一个永恒的话题

7月2日，南方周末一篇“治霾选择题”的文章，掀起了关于经济发展与环境保护关系的大讨论；在环保界，“叫好”是主流声音。虽然热点过去已一月有余，但涉及的一个永恒话题：如何保护环境，如何处理发展与保护关系，以及如何形成有效的环境保护治理结构、实现环境保护治理现代化等，仍然值得讨论。

经济发展与环境保护是一对矛盾的两个方面，它们相互依存，密切相关：环境污染是经济发展的结果，生态破坏则是经济发展不够的表现。在贫困时，居民为了生存要砍柴烧，其结果是破坏了生态，形成“贫困—生态退化—贫困”的恶性循环；经济发展要投入资源、排放污染物；否则，不可能建成高楼大厦和基础设施。只要经济发展而不付出资源环境代价是不可能的，其中的道理古人早已说过：“既要马儿跑又要马儿不吃草”，这样的好事哪儿有？

环境库兹涅茨曲线揭示了经济发展与环境保护的一般规律：当经济发展水平较低时，污染程度较轻；随着人均收入水平的提高，环境质量逐步恶化；经济发展到一定水平，即到达某个临界点或“拐点”后，随着人均收入水平的进一步增加，环境质量逐渐得到改善。随着经济发展，单位经济的“重量”变轻，污染物排放强度下降，是大家熟知的经济发展与资源环境“脱钩”。由于各国的发展基础和发展路径不同，我们不能以发展阶段为借口任由企业不处理污染物而排放导致环境污染严重，毕竟环境保护是经济学上的“外部性”问题。

绿水青山就是金山银山，是中国化的马克思主义认识论。将发展比作登山过程，可以用“倒S型曲线”三阶段解释“绿水青山就是金山银山”：在登山前的山脚下，认为绿水青山“不能当饭吃”，想到的是“砍柴烧”；在登山过程中，由于怕饿了会乱砍滥伐、破坏生态环境；接近或翻过山顶，蓦然回首会发现绿水青山的美轮美奂，意识到生态环境保护的重要性。换言之，山还是那座山，在不同的发展阶段，人对自然的开发和对保护的态度与做法不尽相同。

产业结构升级、技术进步等，有利于环境质量的改善；但产业结构升级是需求导向的，尽管政府可以发挥宏观调控作用，通过产业政策的制定和实施，缩短产业结构的升级时间。企业的生产先要满足市场的需要，尽管存在生产者和消费者的价格博弈，但市场需求主要由消费者的收入水平决定。例如，一个进城农民想买好车子、想买大房子，但手中没有钱，向银行贷款也没有抵押，又不能露宿街头，只能“量入为出”买些生活必需品。手里有了钱，就想买些质量好的产品（因而推动产业结构升级），对环境质量也有了新的诉求；政府制定的环境标准在不断提高，环境保护的投入增加，在多方面原因的共同推动下，环境质量逐步改善就成为必然的趋势。

从社会学角度看，经济发展与环境保护关系的核心是公平性，即经济发展的成果由全民公平的分享，污染治理成本进入产品的生产成本。我们面临的现实却是，由于各地环境标准不统一、执法不严，企业为获得额外利润非但不治理污染，而是将环境污染造成的损失由群众承担，这就是经济学上的“外部性”问题。污染治理的外部性，为一些企业效仿，并将“先污染后治理”恶化为“只污染不治理”，在一个地方生产三五年就迁走；“劣币驱逐良币”的结果形成“老板发财、政府埋单、群众受害”的特有问题。因此，将“谁污染谁治理”回归为“污染者付费”，以利于发挥第三方的作用，毕竟分工和专业化是提高污染治理效率的重要途径。

加强环境管理，应将诚信社会的建设放在重要位置。不能仅停留在“猫捉老鼠”的控制手段，而应创造外部环境调动排污者减排的积极性和主观能动性。如果环保主管部门与企业还是“警察与小偷”关系，将会出现“七顶大盖帽管不了一顶破草帽”的结果，这已经被管理学中的许多案例所证实。环保管理者必须转变思路，把监管部门与企业关系定位于伙伴关系，帮助企业解决清洁生产技术、降低污染物排放等问题。

加快改革步伐，建成政府、企业和公众参与的环境保护现代治理结构，扭转环境保护管理机构“弱势”的格局，保持政策、法规、标准的连续性，持之以恒地加大执法力度，创造一个人人守法、企业自觉治理污染和保护环境的社会氛围，在迈向“两个百年”、实现中华民族伟大复兴“中国梦”的历史进程中，实现天变蓝、水变清、地变绿的目标，促进经济效益、社会效益、环境效益有机统一，早日迈进生态文明的新时代！