

【创新方略】

我国发展绿色经济的对策选择*

张莹¹，刘波²

(1. 中国社会科学院城市发展与环境研究所，北京 100005；

2. 中国社会科学院财政与贸易研究所，北京 100836)

[摘要]我国大规模的工业化、城市化进程和高速经济增长，给各种自然资源的供给带来了巨大的压力，也对我国的生态系统造成日益凸显的不利影响。本文对绿色经济的内涵进行了讨论，介绍了目前国际上比较普遍的支持绿色经济发展的政策工具手段和战略路径，最后基于发展绿色经济的国际经验及我国目前发展中的一些特点，提出了我国促进绿色发展的政策建议。

[关键词]绿色经济 节能减排 环境保护 政策 路径

[中图分类号]F127 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1004-6623(2011)05-0073-04

[作者简介]张莹(1980—)，女，湖北武汉人，中国社会科学院城市发展与环境研究所博士后，助理研究员，经济学博士，研究方向：可持续发展经济学；刘波(1980—)，湖北武汉人，中国社会科学院财政与贸易研究所，助理研究员，博士研究生，研究方向：电子商务、物流、贸易政策。

国际金融危机使绿色发展的重要性愈加突出，包括美国在内的多国都将发展绿色经济、增加绿色就业、实现绿色复苏视作应对金融危机的重要手段之一。如何有效推动我国实现绿色转型，绿色发展的方向和路径在哪里等重要问题值得深入研究和探讨。

一、绿色经济的内涵分析

“绿色经济”这一概念最早由经济学家皮尔斯1989年提出，指的是以市场为导向，以传统产业经济为基础，以生态环境建设为基本产业链，以经济与环境的和谐为目的而发展起来的经济形式。联合国环境规划署(UNEP)在其发布的《绿色经济报告》中，对绿色经济给出的定义是“从长期来看，能够使人类的福利水平改善，使不平等程度降低，同时不会使后代面临环境风险和生态稀缺性的经济形式”。在中国国内的研究中，一般认为绿色经济分为狭义和广义两个

层面。狭义绿色经济指的是环保产业；而广义的绿色经济除了环保产业之外，还包括诸如绿色消费与政府采购，绿色贸易与进入，绿色税收与财政，绿色会计与审计等除生产领域外的一些绿色制度和行为(王金南等，2009)。由于各项研究对绿色经济的外延界定存在差异，而这些领域与我国国民经济核算体系中的行业划分也并非一一对应，存在一些交叉现象，对绿色经济发展现状的评述和预测带来了一定的困难。

二、推动绿色经济发展的重要动力和手段

从国际经验来看，绿色经济概念的兴起和广泛传播并不是偶然现象，它反映了环境问题越来越多地与经济决策和政策相互渗透的必然趋势，反映出公众对更好环境和生存质量的需求。从上世纪70年代开始，

*本研究得到世界观察研究所(WorldWatch Institute)和中国社会科学院城市发展与环境研究所合作研究项目“中国绿色发展与绿色就业研究”资助。

全球各国对各种环境问题如温室气体排放、有害气体排放以及污水排放等重视程度不断增强。“罗马俱乐部”所提交的各种报告也揭示出人类社会的发展不可避免地给环境承载力带来挑战,而这种承载力是存在极限的。

现阶段,各国在支持绿色转型、发展绿色经济方面所依赖的主要手段可以分为两大类:一类是在生产环节制定相应政策刺激绿色生产,另一类是在消费环节鼓励消费者改变生活方式采取绿色消费。而各种推动因素还可以进一步分为国家和地方层面以及全球层面的政策手段。

(一) 国家和地方层面

从各国的实际情况来看,目前在各国家和地方层面有效推动绿色发展的因素和手段大致可以分为以下几类:

1. 设定行业管制制度。一些国家对于一些行业 and 部门制定并实施了较高的环境标准。如英国所发起的“零碳住宅行动”(Zero Carbon Homes Initiative),美国加州及德国所实施的汽车排放标准以及对工厂排放实施的各种管制。此外,日本所发起的“领跑者”(top-runner)项目将各行业中减排及环保工作成效较好的企业识别出来,加以宣传,并据此制定出行业标准及目标实现时间表。

2. 采用市场机制。目前,一些国家在环境保护时采用了各种市场机制来使这些外部性内部化。如美国率先在《清洁空气法案修正案》中提出建立二氧化硫排放权交易体系。在《京都议定书》体系下,建立了清洁发展机制和排放权交易等灵活机制来解决温室气体排放问题。目前,全球各国越来越多地通过这种机制来解决环境问题,给予绿色发展足够的经济激励。

3. 环境税费和补贴制度。许多国家也通过一些财税补贴制度来鼓励环境友好型的生产经营活动,包括开征环境税、碳税、资源税,对一些排污活动收取费用等。同市场机制下的排污权交易相比较,财税手段对于政策制定者而言成本更低,而且筹集到的资金可以用于特定用途。此外,还可以通过政府提供的各种补贴来鼓励相关绿色产业的发展,如美国为生物燃料推广提供财政补贴等。

4. 政府采购和公共资金投资。据估计,全球总产出中约有10%~15%是用于公共部门的采购支出,因此各国开始将这笔资金作为一项重要的工具用于鼓励绿色经济发展。如英国政府对于所有的部门和机构设定了采购目标和承诺,目标是到2012年能够在政府部门

办公场所实现“碳中性”。此外,一些政府还通过将公共资金投入于建设高于法定环保标准的建筑起到示范作用。

5. 技术创新和技术扩散。绿色技术在促进绿色发展的过程中发挥着关键的作用,很多国家都将公共资金投入于绿色技术的研发和推广领域。如美国曾在小布什政府时期投入180亿美元用于推动替代能源技术的研发,德国和丹麦等国政府也都有针对性地将资金导向绿色技术的研发过程中,并率先抢占了相关领域的高端新技术。

(二) 国际层面

许多环境问题具有跨国外部性,因此一直伴随着各种国际合作和交流。同样,绿色发展和绿色经济的概念自诞生伊始就一直受到国际社会的广泛关注,在国际层面推动绿色发展的方式主要包括以下几种:

1. 国际协议。各种相关国际机构在促进国际合作、磋商,以及鼓励绿色发展的过程中一直发挥着非常重要的作用,如在联合国框架公约(UNFCCC)下所进行的关于气候问题的谈判等。而一些政府领导人参与的高峰论坛也越来越多地将环境和气候问题作为峰会主要谈论议题。通过这些国际行动和措施,目前全世界已经达成几百种与环境相关的多边或双边协议,包括《蒙特利尔议定书》、《京都议定书》等。这些条约和协议通过明确缔约方的义务和责任,促使参与国家能够制定和实施相应的政策来完成各自的强制性或资源性目标。

2. 通过全球性的合作来实施统一的绿色标准。尽管目前不少国家已经针对不同部门或产品制定出明确的绿色标准,但是,如果各国的标准不一致,容易产生污染泄露或转移的情况。因此,制定一致性的绿色标准有助于跨国企业重视环境保护,获得更好的绿色绩效。

3. 国际技术交流与合作。全球范围内以各种形式开展的关于低碳技术、绿色技术的合作非常频繁,包括清洁能源、碳捕获、避免毁林以及其他减缓气候变化的技术等。

三、我国发展绿色经济的路径选择

分析绿色发展指数与经济发展水平的关系,可以将整个人类文明历史的经济发展过程划分为黄色文明、黑色文明和绿色文明三个阶段。通过对其他国家

发展历史的研究不难看出，工业国家早期的经济发展通常是先污染、后治理、再转型的模式，最后步入绿色发展、可持续发展的轨道。中国社会科学院潘家华提出，在全球应对气候变化的大趋势下，应当将低碳的绿色发展视作第四次产业革命。

毋庸置疑，绿色经济为主导的经济增长方式转型将成为全球经济发展的必然趋势。为了在这种新的全球竞争中占得先机，我国应该寻找合适的战略路径。根据各国的实践经验来看，现在有两种可能的绿色发展战略路径。

1. 技术主导型绿色战略

该战略在21世纪第一个10年的前期成为全球发展的主导战略，其背景是全球高增长和低失业的大环境。该模式下大量R&D投资于环保绿色高新技术，政策倾斜和扶持于资源、能源有效型产品和生产过程，污染排放水平显著降低。

2. 就业导向型绿色战略

这种战略与技术导向型的重要区别，在于关注的重点从减少污染排放转移到寻找更加有效的方式使劳动力替代资本和实物投入。这种战略导向，更加强调使经济具有更强的循环性。如促进城市农业发展、家庭屋顶绿化工程等，与各种高端技术相比较这些项目更需要的是人力投入。在2008年全球性金融危机爆发之后，这种战略的重要性正在不断凸显。

从目前中国的实际情况来看，仍然应该更加重视政策扶持相关的技术创新，在国际竞争中掌握核心竞争力，鼓励绿色经济相关的新兴技术创新，促进绿色产业发展。从国家层面上来看，我国也明确了现阶段技术导向型的发展战略，要抓好工业、交通、建筑等重点领域节能，加快发展新能源、节能环保产业和循环经济，用节能环保技术改造传统产业。大力推进技术创新，广泛推广应用新技术新产品新服务。健全节能环保政策，创新体制机制^①。

但是，现阶段技术主导型战略，也不应该忽视就业岗位创造，应逐步吸收其他发达国家的经验，将成功的新兴绿色就业岗位实践经验引入中国。同时，发展战略要建立相关指标和考核标准，拟实施政策需要有广泛的社会参与性^②。

四、我国发展绿色经济的特点和政策建议

（一）我国发展绿色经济的特点

1. 重视传统行业的升级改造。目前，发达国家推动绿色经济主要是为了发展新兴产业，寻找新的经济增长点，特别是在金融危机之后，许多国家将其视作拉动整体经济复苏的利器。然而，我国的传统产业仍在发展阶段，因此，在发展绿色经济时，除了新兴绿色环保产业，我国更注重对传统产业的升级改造，提高资源生产效率，控制污染物和温室气体排放。

2. 绿色核心技术不足，高端绿色产品消费能力有限。尽管我国政府一直重视和强调与绿色经济有关的高新技术研发，但是，我国所掌握的核心技术与发达国家相比仍然比较落后，在目前全球绿色经济发展的大环境下，仍然承担“绿色能源产品加工厂”的尴尬地位。以光伏太阳能电池及组件制造业为例，我国在2007年就已经超越日本和欧洲，成为全球第一大太阳能电池生产国，产量占全球总产值的1/3。但我国生产出的太阳能电池大部分销往国外，将绿色的消费环节输往海外，却将技术含量低，相对耗能、污染水平较高的生产环节留在国内。缺乏消费能力和核心技术使得中国本土市场对高端绿色产品的实际需求相对降低。

3. 绿色就业高端岗位相对较少。绿色就业涉及三个层面：一是直接从事绿色工作的就业岗位；二是间接性绿色岗位，即通过实现绿色生产方式、生活方式、消费方式等，间接地创造绿色就业机会的岗位；三是将非绿色岗位转化为绿色岗位，将原来高污染、高排放的非绿色就业岗位转换成绿色的就业岗位。我国现阶段鼓励绿色转型的政策在三个层面都创造了大量相关就业，但是这些工作机会多数仍属于劳动力密集型的低端就业岗位。如造林和退耕还林等政策所创造的直接就业多数仍属于无保障的暂时性工作机会。这也是我国在进一步发展绿色经济，创造绿色就业过程中需要重点考虑和解决的问题。

（二）政策建议

1. 要加快构建和形成发展绿色经济的国家战略框架、社会行动体系和规划体系。目前，许多国家都敏锐地看到了绿色发展的发展机遇，利用绿色投资计划积极推动绿色经济的发展。中国也应该顺势而为把绿色经济的发展模式纳入国家发展战略视野，明确界定绿色经济的产业范围，提供政策支持。

2. 加强金融财政手段对经济的支持，以高碳发展

^① 2009年6月17日，李克强在全国节能宣传周节能工作座谈会上的讲话。

^② 潘家华在首届中国（天津滨海）国际生态城市论坛上的讲话。

补贴实现绿色低碳转型。作为发展中大国,中国要实现绿色转型,发展绿色经济,首要的问题是解决资金与技术需求。不同于发达国家的绿色新政,中国的转型只能在发展过程中实现。绿色发展促进技术进步所需的投资和补贴资金需求,显然超过我国财政承受能力,现阶段必须在高碳发展过程中通过一系列经济手段实现“高碳促进低碳”的交叉补贴,既实现控制高碳、高污染行业的高速增长,又培育绿色产业。

3. 建立发展绿色经济的法制保障机制,形成具有法律效力的绿色体制。要适时开展一些环境和资源领域法律的修改工作,比如《环境保护法》、《环境影响评价法》、《大气污染防治法》、《矿产资源法》、《煤炭法》、《电力法》等,抓紧制定和修订节约用电管理办法、节约石油管理办法、建筑节能管理条例等,强化清洁能源、低碳能源开发和利用的鼓励政策,并通过采取行动落实这些法律,支持企业走发展绿色经济的道路,为新型工业化道路提供可靠的保障。

4. 加强国际合作与交流,共同发展绿色技术。应加强与发达国家的的技术交流合作,引进消化先进的节能技术、提高能效的技术和可再生能源技术。积极探索与西方国家之间,企业之间,学术、研究、管理、培训机构之间,以及其他非政府组织和协会之间的合作伙伴关系,为环境的可持续发展探索新的合作模式,开展具体项目技术合作、经验交流及能力建设

等形式的合作活动,使中国重点行业、重点领域的绿色、低碳技术、设备和产品达到国际先进水平。

5. 通过绿色发展促进绿色就业。应该将技术导向作为绿色发展的主要战略选择方向,与此同时应重视创造新的绿色就业机会。应该扩大就业拉动型的绿色投资比重,加大对节能环保建筑、城市公共交通体系的投入比重,支持企业开发和应用绿色技术和节能环保设备,积极发展技术服务业等。采用就业优先的绿色投资计划,增加就业,提升内需,为实现结构优化的绿色经济奠定良好的基础。

[参考文献]

- [1]夏光.积极促进绿色经济发展的环境政策[J].中国政府采购,2009(11).
- [2]王金南,李晓亮,葛察忠.中国绿色经济发展现状与展望[J].环境保护,2009(5).
- [3]胡鞍钢.全球气候变化与中国绿色发展[J].中共中央党校学报,2010(4).
- [4]龙智慧.发展绿色经济需开展广泛国际合作[N].中国能源报,2010(5).
- [5]人力资源和社会保障部劳动科学研究所课题组,中国绿色就业研究[J].经济研究参考,2010(33).
- [6]中国科学院可持续发展战略研究组.2011年中国可持续发展战略报告[R].2011.
- [7]中国社会科学院研究课题组.中国低碳发展与绿色就业实证研究[R].2009.
- [8] UNEP.Green Economy Report: A Preview[R].2010.
- [9]UNEP & ILO.Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-carbon World[R].2009.

On Policies for Green Economies in China

Zhang Ying¹, Liu Bo²

(1. Institute for Urban and Environmental Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100005,

2. Institute of Finance and Trade Economics, Beijing 100836)

Abstract: China's large-scale industrialization and urbanization bring tremendous pressure to the supply of natural resources and cause tremendous damage to the ecosystem. The conflict between economic development and the environment and resources has become increasingly prominent. At the same time, the impact from climate change on agriculture, water resources, natural ecosystems and coastal zone is also increasing, which brings great challenges for China to achieve sustainable development. This paper discusses the connotation of green economy and introduces the international experience of strategic path and policy tools in the green development. Finally, the authors put forward several policy suggestions based on the analysis.

Key words: Green Economy Energy Saving and Emission Reduction Environment Protection Strategy, Path

(收稿日期: 2011-09-19 责任编辑: 廖令鹏)