

关于西部大开发中发展县域经济问题的再思考

石 山*

(中国生态经济学会 北京 100732)

摘 要 分析了我国西部地区生态环境现状和发展趋势,指出造成西部地区生态环境恶化的主要原因是掠夺性经营方式或粗放型增长方式,阐述了点面结合的重要意义,提出了新思想、新作法,即解决工农业生产方面的掠夺性经营思想;排除小流域综合开发与治理的障碍;封山育林(草);推广生态农业县建设经验,发展绿色生产基地,生产绿色食品和有机食品,发展县域经济,建设生态经济强县等。

关键词 县域经济 生态环境 掠夺性经营 综合治理

Reconsideration on the developing county-scale economy in exploiting West China. SHI Shan (Chinese Society of Ecological Economy, Beijing 100732). *CJEA*, 2001, 9(3): 1~3

Abstract Current status and developing trend of ecological environment in West China have been analyzed. It was pointed out that the main reasons of worsened ecoenvironment in West China were predatory management and extensive growth. The analysis of linking the work at selected spots with that in entire area has important significance and is a very effective working method. New thoughts and new ways of doing things were put forward, i. e. to solve the predatory management thought in the field of industry-agriculture production, to remove the obstacle of comprehensive harnessing and developing small valley, to close hillsides to facilitate afforestation, to popularize the experience of constructing eco-agricultural county, to develop the green productive base, to produce green and organic food, to develop the county-scale economy, and to build the eco-economy powerful county.

Key words County-scale economy, Ecoenvironment, Predatory management, Comprehensive harnessing

国家林业局、全国人大环境与资源保护委员会、全国政协资源环境委员会、中央电视台联合举办了“西部大开发 建设绿色家园”考察宣传活动,组织有关专家分3大组于2000年6月17日~8月6日对西部15个省(区)市(包括华北、东北几个省)150个县300多个点进行了深入考察,探索适应西部特点的生态环境建设新途径,为西部大开发、建设生态环境作出贡献。《西部大开发 建设绿色家园考察报告》(简称《考察报告》)就是这次活动的探索成果,笔者阅后深受启发和触动,并引发关于西部大开发中发展县域经济问题的再思考。

1 现状与原因

《考察报告》高度概括分析了西部地区生态环境现状和发展趋势,指出其总的形势是沙漠化土地不断扩大,风沙灾害有增无减;水土流失及泥石流日趋严重;淡水资源减少,污染趋势加剧;水旱灾害规模和发生频率加大。西部大开发不是开发一块处女地,而是开发一块生态环境已遭到严重破坏的地区,必须实行开发与建设生态环境同步进行的策略,有些地方还必须后者先行。有人已提出不能搞西部大开挖的警告。造成西部地区生态环境恶化的原因,《考察报告》指出6条:过度开垦,占23.3%;过度放牧,占29.4%;过度樵采(包括森林过量采伐),占32.4%;水资源利用不当,占8.6%;工矿交通城市建设,占0.8%;风的作用与沙丘前移,占5.5%。其中人为因素占94.5%,自然因素占5.5%。为什么“过度”和“不当”长期存在且比较普遍呢?这是必须进一步深入探索和反思的问题,专家们早已提出:“建国后,……相当普遍的地区,在不同程度上对农业自然资源实行了掠夺性的经营方式,破坏生态平衡,致使资源衰退,形成了农业的恶性循环。掠夺式经营的具体表现是种植业广种薄收,重用轻养;林业过量采伐,重采轻造;草原牧业超载过牧,靠天养畜;渔业酷渔滥捕,重捕轻养。此种情况在50年代后期开始出现,此后则愈演愈烈,造成了严重的恶果”。“建国40年来我国经济高速增长是以高消耗资源和牺牲环境为代价,若仍以这种粗放型经济增长模式,即使可以实现2000年

* 中国生态经济学会副理事长、全国生态农业县建设领导小组顾问

收稿日期:2001-05-26

国民生产总值翻番的目标,但在未来的发展中仍是难以为继的”。从这2个论点分析,上述生态环境恶化的6条原因实际还是现象,真正的原因是掠夺性经营方式或粗放型增长方式,这2种方式的指导思想认为自然界是取之不尽、用之不竭的,是传统经济学的理论,不批判这种指导思想,不用生态经济学的新思想来替代它,只批评经营方式或增长方式不能从根本上解决问题,更不用说只批评“过度”与“不当”的现象了,在这个关键问题上必须深入思考和探索,不应该也不能回避其实质问题。

2 点与面的关系

《考察报告》介绍了各地的许多成功典型,这些典型令人鼓舞也给人以希望。报告还明确提出“中国治理水土流失和防治沙漠化,不论从质量、数量还是科学技术均处于领先水平”,但它们并没有改变面上不断恶化的形势,因而点和面的关系问题再次引人思考。专家、科技人员及基层干部辛苦创造的点为什么不能推广,有些甚至是人走点止或人走点衰,有的已存在几十年,现仅成为外来人参观的景点,成了点缀的花瓶。点,只能说明可能和前进的方向;面,才表示事物的现状。点成为面,则说明事物发展到一个新的水平,点的作用就是要带动面的变化,但谁来推动是问题关键所在。为什么人们对搞点的积极性高而对于推广则无人问津呢?现实情况是放着大批好典型不认真总结、提高和推广,却热衷于搞新点、搞示范区和开发区,该现象的成因值得深思和探索。有人说搞新点有名有利(国家有投入),人们愿意搞;推广为别人树碑立传,对自己无名无利(国家没有投入),因此谁也不积极,这又回到体制和指导思想的问题上。推广就是把成功经验在另一地方再现,改造另一地方,这同样需要投入和付出辛劳,并要根据新情况新特点进行创新和发展,凡搞点所需的条件推广也都需要,所不同的仅是免去摸索的过程。如绿化中华大地就要在每块土地上付出辛勤劳动,使林和草生长起来且不同地方需要不同的林木和草种,没有面上的辛勤劳动就谈不上绿化,我们绝不能也不需要处处都搞试点,推广是必须做好的任务,而轻视推广的思想是错误的,认为推广无名无利的思想更是错误的,不彻底纠正这种思想,点就无法成为面,点也就无生命力,搞这样的点毫无意义。点和面的关系需要具体解决一系列问题,首先是端正认识,强调面的改造,没有一定的面就不能称谓成功的点;其次是总结过去的经验教训并提出改进办法;再次是认真组织推广工作,并使推广者有名有利,要实现中华大地的山川秀美就必须这样做。

3 新思想与新做法

一定要用新思路、新做法进行西部大开发,这已成为共识。但什么是新思路新做法呢?与过去的旧思路旧做法有何区别呢?本文只从一个侧面进行探索。在推行西部大开发的同时,中央大力推行停止天然林采伐,大规模退耕还林(草),植树造林和封山育林,牧区则实行退耕还牧、治沙和解决超载等有力措施,这是决心解决生态环境恶化问题,与过去的掠夺性经营思想决裂,并为实现祖国大地山川秀美创造条件,这当然是新思路、新做法,是重要的正确决策,彻底实行这一决策涉及方面很多且都需要实行新思路新做法以保证该决策的顺利推行。目前在实行新思路新方法方面有一系列问题尚需进一步解决:第一,工农业生产方面的掠夺性经营思想需要进一步解决,就农业而言,一是广种薄收和牲畜成群放牧问题,如在黄土高原这两方面因素均在继续起作用且破坏力极大,任何生态环境建设力量也弥补不上,若不彻底解决这一问题,生态环境只能继续破坏下去。二是山区农林复合型农业生产体系建设问题,由于长期实行农林分家,各自为政,农林复合型生产模式至今实施不力,但山区农业生产不实行这种模式就无法实现良性循环。三是农业生产必须运用生态经济学理论,把发展生产与建设生态环境结合起来,走一条新的发展道路,但这些问题现仍未提到议事日程,采用的仍是老办法。就工矿业生产而言,同样存在掠夺性经营方式问题,如陕西省榆林地区长期以来是国家治沙的重点并取得了很大成绩,在国内外享有盛誉,但位于该地区的神府煤田开发目前已使 1.73万 hm^2 植被毁坏, 2万 hm^2 土地出现风蚀沙漠化。同时“九五”期间靖边~北京、西安~北京天然气输送工程也给沿途特别是沙区留下了“赤地千里”的黄色通道。总之,工农业生产的指导思想问题和掠夺性经营方式问题若不彻底解决,只抓生态环境建设,建设力恐怕赶不上破坏力,生态环境就很难建设好,更谈不上建设祖国秀美山河;第二,小流域综合开发和治理的障碍需要认真排除,《考察报告》多次提到小流域综合治理,认为是很好的治理模式之一,但山区建设的最好形式应是小流域综合开发和治理模式(基层已创造了不少成功典型),二者虽只差2字,性质却大不同。小流域综合治理模式是水利部门1家之事,可以独立完成;小流域综合开发和治理则要把它建成生产基地,既建设山区又富裕居民,要认真发展林业和农牧业,是农林水3家之事。由于现行分割体制的制约,开发很难搞起来,由于受人财物力限制,水利部门1家又难以独自承担。只搞治理,群众积极性不高,认为只为下游服务而自己无甚益处。要充分调动广大群众的积极性,大力推行山区建设的好模式并

收到事半功倍的效果,就必须解决体制上的障碍;第三,封山育林(草)作用大也易做到,但重视不够,推行不力。《考察报告》指出:“实践证明,即使雨量不到100mm的地方,只要封育起来,三五年中天然植被就会复生”。南方山区即使荒山秃岭封育5年也能林草茂盛,封山育林(草)是少花钱多办事的好办法,又可推动畜牧业的发展,但很多人对封山育林(草)不大重视,这与封育投入很少甚至无投入有关,应予以认真解决;第四,各项建设任务仍是业务部门分头下达,仍是“九龙治水”的老办法,对于这种办法,《考察报告》有如下论断:“在治理上,管理体制不顺,国家投入资金分散,重复立项,政出多门,标准不一,管理混乱,投资效益差”。这已是老问题,它还造成下面被动应付,争取项目艰难以及资金层层克扣,下面所得很少等问题,这是典型的老思路、老做法,与中央的新决策格格不入,也无法完成繁重的生态环境建设任务,因此必须彻底改革;第五,生态环境建设未与发展县域经济结合起来,《考察报告》只字不提发展县域经济问题,说明下面未强烈反映,这令人非常困惑。“郡县治,天下安”是我国的历史经验总结,它说明郡县工作的重要作用。从现实需要看,上述中央决定的各项任务最后都要由县一级逐项落实,工作十分繁重,县级本身还要富民和完成各项生产建设任务,保全境安宁,若不发展经济,没有一定实力,这一切都无法做到。如陕西省是西北地区的经济、文化中心,堪称首户,但其贫困县占总县数的46.1%,财政补贴县则占总县数的75%,许多县忙于解决人员的吃饭问题,对上面的生态环境建设任务和县里建设任务无力承担,富民任务也难于实现。只有首先帮助它们发展县域经济,才能更好地完成生态环境建设任务,若不把二者结合起来考虑,可能是很大的失误,而如何结合则是一个新问题,应认真研究和探索。令人高兴的是,我国一些县的领导和群众已创造出不少成功经验与典型,闯出了一条把二者结合起来的经济建设新路。当前应认真总结,提高和推广,在推广中继续发展和创新。

4 推行新经验

生态农业县建设的新经验是基层领导、科技人员和群众一同运用生态学、生态经济学理论,结合当地实际情况创造出来的发展经济新模式。它既把发展生产、建设生态环境、培植资源结合起来,又把富县、富民、建设生态环境结合起来,该经验对发展县域经济非常有益和实用,在西部大开发中应大力推行。我国的生态农业建设始于20世纪80年代初,它是生态经济理论在我国宣传和实践活动的重要组成部分,开始时只搞生态庭院和生态户,逐步发展到生态村(自然村和行政村),生态乡镇,生态农、林、牧、渔场,80年代末期出现了一批生态农业县,即以县为单元,有计划地推行生态农业建设,同时把各项工作组装配合形成合力,共同发展县域经济和各项建设事业,干部和群众积极性高涨,社会安定,各项事业蓬勃发展。1991年夏在河北省迁安县召开了第1次全国生态农业县建设经验交流会,1993年末国务院7部、委(局)联合成立了生态农业县建设领导小组并召开了第1次生态农业县建设工作会议,决定直接领导51个县进行试点试验,要求各省、市也各抓一些县进行试验,生态农业县建设活动在全国进一步开展起来。1999年夏全国生态农业建设领导小组组织力量对51个县的阶段性成果进行验收,2000年3月召开全国生态农业建设工作会议宣布验收结果,并选出16个生态农业建设先进县(其中10个县在山区),同时启动第二批50个试点县继续试验。同年4月国家环境保护总局对所领导的154个生态示范区(大部分也是县)中验收合格的33个县举行挂牌大会,这2项活动又进一步推动生态农业县和生态示范区建设的开展。目前大约近300个县在进行这2项建设活动,还有20多个地市在全地、市范围内自觉进行这2项活动。这批县的特点是县级领导有强烈的生态经济意识,决心走一条经济建设新路;依靠科技人员和有经验的干部制定出1个县的综合发展规划,经群众讨论修改、县人大通过具有法律效力,在一定时期内各届政府连续执行,即所谓共念1本经和1张蓝图绘到底;按照规划把境内各种自然资源逐步合理利用起来发展大农业;把县级各部门的人财物力协调、组织起来为实施规划服务,各部门工作纳入规划之中统一实施,同时实现了富民、富县及境内山川秀美几大任务。他们成功的奥秘就在于一举解决了长期困扰我们的4大难题,即掠夺性经营思想、小农业思想、条条各自为政和短期行为,这符合事物发展规律,符合农民要求,农民积极拥护和参与,形成愈干愈想干、愈干规模愈大和速度愈快的喜人局面,专家学者们称它是农村改革开放中的第3个伟大创造,它们下一步的目标是建设生态经济强县,发展绿色生产基地,生产绿色产品和有机食品,供应城市和出口创汇,这正是时代的需求。这样的县多了,将出现绿色农村包围城市的新形势,促使城市加快改造,不再以农村为壑,从而推动全国的生态环境建设顺利发展。

参 考 文 献

1 西部大开发 建设绿色家园考察报告编写组. 西部大开发 建设绿色家园考察报告. 北京:中国林业出版社,2000