

新百家文丛

用思考记录我们的时代

中国经济新平衡

重建绿色发展

李志青 著

全球视野下的中国发展道路抉择

绿色与发展，鱼和熊掌如何兼得／绿色发展如何成为中国经济增长的新动力



中信出版集团 · CHINACITICPRESS

中国经济新平衡

重建绿色发展

李志青 著

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济新平衡 / 李志青著. -- 北京: 中信出版
社, 2016.10

ISBN 978-7-5086-6580-1

I. ①中… II. ①李… III. ①中国经济—经济发展—
研究 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 189385 号

中国经济新平衡

著 者: 李志青

策划推广: 中信出版社 (China CITIC Press)

出版发行: 中信出版集团股份有限公司

(北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029)

(CITIC Publishing Group)

承 印 者: 三河市西华印务有限公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16 印 张: 20.5 字 数: 285 千字

版 次: 2016 年 10 月第 1 版 印 次: 2016 年 10 月第 1 次印刷

广告经营许可证: 京朝工商广字第 8087 号

书 号: ISBN 978-7-5086-6580-1

定 价: 52.00 元

版权所有·侵权必究

凡购本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由销售部门负责退换。

服务热线: 400-600-8099

投稿邮箱: author@citicpub.com

自序一 基于能源环境约束的经济转型^①

“经济下行”和“环保风暴”成为目前最热门的两大关键词。对当下的中国而言，这两大关键词背后的含义关系重大，体现为速度和质量的经济转型与生态环境和质量的绿色转型已经成为社会经济所面临的最大挑战。由此衍生出两个问题：一则，如何在各自的层面上实现转型；二则，更重要的是，如何实现两者齐头并进，均衡发展。其中，后者的实现尤为困难。譬如，在经济下行或者周期性阶段中，社会经济极易发生“资源环境利用”上的反弹，体现为受凯恩斯经济思想影响的大规模基建投入，以及重化工产业的发展，削弱了技术进步的相对作用；再如，在经济下行过程中，如果加大能源环境保护力度，则会出现明显的产业地区间转移，如此一来，即便在部分区域显现出经济转型的积极成效，从全国整体来看，也会受到其他区域经济转型成效低下的拖累，进而出现某种反复。这些问题都极大地困扰着我们对上述两个问题的认识及处理。

^① 本文的写作受到陈诗一教授所著《能源、环境和中国经济转型》一书的诸多启发，在此表示感谢。

重塑中国经济转型的认知基础

有关中国经济转型这一话题已经热议多年。1995年，中共中央提出了“科教兴国”的口号^①，彼时，中国经济以及经济改革正值旧的动力消耗殆尽，新的动力举步维艰的发展阶段，中国经济亟须一次新的增长模式转变，由此，全社会陆续开始有关转变经济增长（发展）模式的思索和讨论，新一轮的“经济转型”也由此拉开了序幕。

然而，经济转型是知难行更难，时至今日，中国经济仍然在转型的路途上步履蹒跚，原因何在呢？

其一，长期以来，从事经济转型研究的经济学家大都侧重于从经济结构本身出发，认为提高经济增长的效率，譬如技术进步、改善经济制度等，就能够推动经济从粗放式向集约式的方向转变，而忽略了在这个过程中能源环境利用所具有的特殊性，其中最大的特殊性就在于能源环境的稀缺性及其带来的约束。在某种程度上，从经济增长需要出发的经济转型都没有真正重视这个约束条件，充其量以此作为边界性条件加以处理，因而，长期以来，经济转型一直处在“能源环境的软约束”条件下进行。这样的经济转型是无法真正取得成功的，在能源环境的软约束下，各级政府没有足够的动力推进经济转型。

其二，从事能源环境保护研究的专家大都仅侧重于自身的技术领域，他们可以准确地掌握和理解中国能源环境领域所面临的挑战和困境，也提出了加强能源环境保护的方略，譬如通过各种法规来提高能源环境保护的标准，明晰奖罚制度等，但如果从能源环境保护的全生命周期的角度来看，这样的规定最多是“末端意义”上的治理。这是因为，我们虽然可以从技术的层面出发来达到保护资源环境的目的，但这样的保护措施能否有效传导到其源头，即资源环境利用的层面，以及什么样的措施会真正作用于经济结构转型的层面，显然有很

^① 吴敬琏. 中国增长模式的抉择（第四版）[M]. 上海：上海远东出版社，2013.

长且复杂的一段传导路径，如果仅将这个传导路径简化为“法治”，显然不足以发挥保护资源环境的作用。结果是，从末端来看，能源资源环境没有得到保护；而从源头来看，经济结构依旧粗放，经济转型遥遥无期。

上述两个极端视角所产生的问题显而易见。基于经济转型与能源资源环境保护之间的强大关联性，我们需要的是什么视角呢？是基于经济—能源—环境的综合视角，经济学上称为一般均衡的视角（或方法）。简而言之，就是要在能源环境的约束条件下来审视经济发展的有效性，以此为出发点展开的研究至少不会走偏。

实际上，基于能源资源环境的（约束）视角来理解经济转型，关键在于将能源环境保护的需要纳入经济转型的战略和决策过程中，尤其是要将两者之间的内在关联融入经济转型的方方面面，譬如对能源环境的成本进行计算，并折算成影子价格，通过各种途径植入经济政策中，其实，这也正是沟通经济学研究与能源环境保护之间最好的桥梁。按照著名环境经济学家威廉·诺德豪斯的话来讲，这也是“取得经济与环境保护之间平衡”的最佳选择^①。

能源环境约束下的中国经济转型

在解决了基本的认知方法之后，接下来的问题在于如何全面地理解经济转型的含义。吴敬琏教授在其所著的《中国增长模式的抉择》一书中指出，在1995年前后，中央已经意识到原有经济增长方式的诸多弊病，开始提出并制定转变经济增长方式（后改为“转变经济发展方式”）的政策，并取得了阶段性的成效。时至今日，尽管经济增长方式的根本性转变并没有如期而至，相反还出现了某种反复，但不可否认的是，相对于20多年前的认识，学界和业界都已经更加普遍地

^① 威廉·诺德豪斯. 均衡问题：全球变暖的政策选择 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2011.

接受了转变经济发展方式这一提法，认识到经济转型对中国经济可持续发展的必要性。只不过，对于经济转型或转变经济增长方式的内涵，社会各界在认识上仍然显得略有不足，且颇有争议。

首先，如果回顾经济转型这个概念的发展史，可以发现，最初它完全等同于“转变经济增长方式”，而根据当时的经济发展背景可以判断，所谓经济转型的第一层和首要含义在于，1978年改革开放之后，我国从计划经济向市场经济转型取得初步成功，如何继续巩固这一体制转型的成果，并通过进一步的改革来释放新的生产力。也就是说，在计划体制逐步转向市场经济体制后，限于市场经济建设经验的不足，社会经济发展仍然存在严重的低效问题，从而阻碍了继续前进的道路，体现为主要依靠粗放的经济增长方式，而非集约的方式来推进经济发展^①，这在规模经济递减的规律下，显然是一种不可持续的发展模式，因此也就成为经济转型的主要根源。应该说，这样的理解在当时的背景下不可谓不准确。但与此同时，相对于全球的能源资源环境保护大潮而言，这样的判断也有失偏颇。也就是说，如果仅仅从效率以及规模报酬递减的角度出发，那么经济转型的方向便会停留在对能源资源环境以及劳动力资本等一切经济资源的高效利用上，只要是相对有效的利用，并在此基础上发展各种产业，那就意味着经济转型成功。事实上，我们也正是朝着这个方向去努力。

不过，问题显然并非这么简单，数年之后，有关转变经济增长方式的努力便开始变得徒劳。随着中国在2001年加入WTO（世界贸易组织），全球出现对中国制造品的旺盛需求，中国一跃成为“世界工厂”，在此过程中，我们仍继续加大力度来实现经济增长方式的转变，尤其是通过推动技术进步和产业升级来提高产品附加值，相当一部分主流经济学家都坚信，只要中国坚持走“开放经济+技术进步+产业升级”的路子，就一定能实现经济转型。但事与愿违，经历了20

^① 吴敬琏. 中国增长模式的抉择（第四版）[M]. 上海：上海远东出版社，2013.

余年的努力，经济转型并没有如期而至^①。原因在于，经济转型还有非常重要的第二层含义。

经济转型的第二层含义与全球化有关，如果说，自 1978 年后的改革开放是受惠于全球化的过程，那么 2001 年后，经济在受惠于世界自由贸易体系的同时，也在潜移默化地改变经济转型的内涵。如前所述，加入 WTO 之后，中国经济发展克服了诸多弊病，并在相关的产业领域取得了较大成效，包括极大地提高了全球市场份额，以及提升了产业的国际竞争力，体现为国民经济 TFP（全要素生产率）保持相对较高的水平。但是也带来了满目疮痍的环境问题，这与庞大的经济规模不无关联，即便我们将每单位的资源和环境利用效率提升到极致，也挡不住全球市场在短短 10 年内对中国制造品的需求给有限资源环境带来的巨大压力。更何况，由于在推进经济转型之初没有将能源资源环境的市场化纳入改革的范畴中，导致了从一开始经济转型便是在失衡的状态下演进的，结果是尽管技术转型取得了部分成功，但资源环境领域转型滞后于经济效率，最终拖累了整个转型的成效。如陈诗一教授在《能源、环境和中国经济转型》中所提：“拖累经济效率的驱动因素主要有四种，包括资本深化、能源强度、产业结构和能源结构。”^②

陈诗一教授把能源强度作为重点分析对象，意义重大。这是因为，如果只是将经济转型的内涵停留在资本深化（规模报酬递减）的层面，那么我们对经济转型的理解是不够全面和与时俱进的。如果我们还不能将经济转型的主要约束力尽快地从效率约束转变为资源环境约束，那么，即便我们可以在很短的时期内推动制造业的技术变革和产业升级，也无法真正应对全球能源资源环境变化的最新趋势，从而错失解决经济转型问题的良机。这一点显然有助于学界和业界重新认识经济转型与能源环境保护之间的关系，进而加速经济转型战略和对策的调整。

① 吴敬琏. 中国增长模式的抉择（第四版）[M]. 上海：上海远东出版社，2013.

② Chen Shiyi. *Energy, Environment and Economic Transformation in China*. Routledge Taylor & Francis Group, London and New York. 2013: 19.

理解了上述有关经济转型的第二层含义，就可以了解目前的经济转型虽然处于资源环境的约束下，却走上了一条“资源环境软约束”的经济增长道路，由此，经济转型的方向逐渐明朗，即将“资源环境的软约束”变为“硬约束”，将经济增长纳入硬约束的框架内。

中国经济转型的“绿色之路”

中国经济转型面临来自资源环境领域的硬约束，但是，硬约束并不意味着“硬政策”，或者通过环保“苛政”来实现经济转型，这不符合经济转型的自身规律，社会经济也将为此付出极大的代价。既要实现硬约束，又要软着陆，关键是要深刻理解能源环境与经济增长之间的传导关系，并利用这种关联来实现两者之间的平衡发展。

第一，能源资源环境软约束的根源在于缺乏有效而精确的定价机制。

有关能源环境与经济发展之间的关系，在国际上，最为经典的理论非环境库兹涅茨曲线莫属，尽管环境库兹涅茨曲线主要是针对发达国家的情景衍生而出的，但其背后的理论解释同样适用于发展中国家。然而，中国作为最大的发展中国家，有较为特殊的体制、机制及改革路径，最大的特殊性体现为在过去的 30 多年里，中国一直在致力于用市场机制来取代计划机制（这也可以称得上是第一轮的经济转型），在长期的经济转型过程中，我们的确非常重视市场化定价机制所发挥的作用，并且在事实上，也通过各种政策努力将各种要素（包括部分能源环境要素）纳入这个定价机制中，从而使价格发挥出清市场、提高要素资源配置效率的作用，社会各界对此有较大的共识。但是相对于普通的要素而言，能源资源环境要素是否服从普通的定价机制和原则呢？资源环境的利用过程及其结果显然与普通要素有所不同。

其中最大的不同之处在于，能源环境的利用会产生负外部性，也就是说，直接的市场价格其实无法真正体现，并进而出清这种由于负外部性产生的不平衡，

这决定了在能源环境领域利用市场机制有其特殊之处，那就是要通过对其负外部性的分析来找到它背后的“真正价格”，以及分析决定这个价格的影响因素。对此，可以从碳排放影子价格的角度出发来尝试寻找这个“真正价格”^①，这是真正将市场化原则应用到协调我国能源环境与经济发展关系的理论突破。因为只有找到这个真正的价格，才能足以确定各项能源环境政策在经济上的合理性。也就是说，无论采取何种方式来推进能源环境保护，都要秉承合理的价格原则，让能源环境保护的利用（或者排污）在成本上符合等价性，也只有这样，能源环境部门才能发挥对经济增长方式转变的影响，用其硬约束来倒逼经济转型。

当然，通过影子价格来体现能源环境部门的实际成本并倒逼经济转型并非易事，其最大的难处在于在不同产业间、不同地区间影子价格的水平千差万别，因此减排的动力也就因人而异了。如果没有充分注意到这样的“实际情况”，并按照“实际情况”来进行处理，结果便是在能源环境保护上进行“一刀切”“环保硬着陆”，用力过度 and 用力不足都会影响经济转型的成效。问题是，究竟存在哪些相异的情况呢？陈诗一教授对此展开了深入分析，通过对 38 个不同类型产业的区分和对比，他发现重工业碳排放的影子价格要低于轻工业，经济落后地区碳排放的影子价格要低于发达地区。这样的结论在理论上是站得住脚的，不过要真正落实到具体的实践中还有很长的一段路要走。其中最大的症结在于，如何克服产业和地区背后的利益群体，让不同地区和产业的减排真正遵循市场规律。在理论上可以以全国的福利产出为总目标函数，但现实中不同产业部门和不同地区往往优先考虑本部门和地区的福利产出，在此情况下，难免出现某种利益上的博弈，进而改变最优的决策。尽管如此，陈诗一教授的观点仍然有很大的应用空间，也就是各项政策要本着以最低成本来取得能源环境与经济协调发展的基本原则，以较小的代价来实现能源环境约束下的经济转型。

① Chen Shiyi. *Energy, Environment and Economic Transformation in China*. Routledge Tator & Francis Group, London and New York. 2013.

第二，如何实现能源环境对经济转型的硬约束作用？

实现硬约束，除了硬办法，更应该重视“软着陆”，尤其是重视研究能源环境利用和排放变化趋势与经济发展及转型之间的有机联系，然后在充分了解和尊重其中规律的基础上，让能源环境保护与经济转型取得协同发展的效应。

有关中国经济增长的原动力，一般可以分为要素性和非要素性两种，后者也可以简单地归纳为 TFP，也就是用要素贡献无法解释清楚的残余部分。一般而言，非要素性部分比例的大小决定了一国经济增长的质量及其阶段，也影响着经济转型的成效。随着研究的进一步深入，非要素性的动力又被分为三个部分，即技术变迁、规模效应和结构变迁。根据相关考证，技术变迁和结构变迁对于中国过去 40 年的经济增长的影响较大，规模效应影响相对较小^①。而且近年来，随着结构变迁效应的波动和趋弱，TFP 整体上呈下滑趋势，进而也就从实质上影响了经济转型的过程。问题是，究竟是什么因素导致结构变迁的效应时弱时强呢？陈诗一教授研究发现，1981~2001 年结构变迁效应较强，对经济增长的贡献较大，而 2001~2006 年结构变迁效应则逐渐趋弱。那么，前后两个阶段有何差异呢？

事实上，所谓结构变迁表面上指的就是经济内部的产业结构，譬如重工业和轻工业的比例，但其背后则体现为要素的投入程度。一般而言，重工业自然是以能源资源环境密集型为主，轻工业则是以劳动力密集型为主，也就是说，产业结构的变化会受到要素的驱动，特别是要素配置机制的驱动，这又与中国的经济改革进程密不可分。如果深入考察中国的经济改革进程就可以发现，历次的重大改革都会不同程度地波及要素市场，譬如 1978 年开始的农村改革，改善了农业生产率，释放了巨大的农村劳动力，这就为后续工业经济发展，尤其是劳动密集型、出口加工型的工业经济发展奠定了劳动力要素基础；又如，1984 年开始的国有企业改革，起初重点是“放权”和“让利”，大量的重工业企业开始考虑转型，转

^① Chen Shiyi. *Energy, Environment and Economic Transformation in China*. Routledge Taylor & Francis Group, London and New York. 2013.

而生产市场需要的、有利可图的轻工业产品，后来，国企改革进入深水区，实施“抓大放小”的策略，关闭了大量低效和无效的能源资源环境密集型的中小企业，这些举措实则都在经济层面上为能源环境的消耗松绑，进而改变要素配置的机制，为结构转型创造激励。只不过，进入21世纪以后，大型国企“重整雄风”，在各个领域攻城略地，重新开展“高大全”的建设项目，大大增加了对能源环境消耗的依赖，降低了结构转型的成效。

可见，能源环境消耗程度的起伏与围绕要素市场配置机制展开的各种经济政策之间有莫大的关联，而能源环境的消耗又会对经济结构产生影响，最终波及经济转型成效。在谈及经济转型与能源环境保护的关系时，不能只关注末端的污染治理，也不能只重视所谓的“环保制度”建设，更重要的是，要从经济政策杠杆本身出发来理解其中的关联和逻辑，更加重视用“绿色”的经济政策来推动环境保护，推进经济转型。

总之，如果能源环境与经济转型存在上述内在的逻辑关系，那么按照这个逻辑关系，至少可以在以下几个方面开展工作，以推进社会经济的转型及绿色发展：第一，推进包括国企改革在内的所有制改革，进一步激发要素市场配置效率。第二，进一步调整产业政策，使得产业发展更加适应发展阶段的特征和需要，毕竟当前能源环境的压力过度集中在重化工产业上。第三，进一步完善节能环保政策，健全环保领域的法律法规，发挥制度倒逼形成“硬约束”的积极作用。

仅以本文作为全书的开头，是为自序^①。

^① 本书收录的是作者过去三年里围绕有关“绿色发展”这一主题展开的相关思考及文章（部分文章有修订），其中部分文章的原稿曾发表于《文汇报》《解放日报》《光明日报》《浙江日报》《中国环境报》《中国电力报》《中国能源报》《长江商报》《求是》《红旗文摘》《新环境》《社会科学报》《中国社会科学报》《东方早报》等报刊及搜狐博客、新华网，在此对这些媒体的大力支持再次表示感谢。

自序二 为何雾霾锁深秋^①

——经济新常态的环境要义

近年每到深秋，雾霾频频来袭，环境问题久治不愈，且呈快速扩散的趋势。同时，社会经济发展步入“新常态”，从十八届三中全会的“市场在资源配置中发挥决定性作用”到四中全会“依宪治国，依法治国”，从上海自贸区建设到“一带一路”经济通道的打造，无不意味着“变革”再一次成为发展的“主旋律”，为了解经济新常态的含义，以及经济新常态与生态环境保护之间的关系，本文将围绕上述问题做一些探讨。

怎么理解经济新常态

中国经济新常态，也就是将“经济增速换挡、经济结构调整、政策思路转变”三期叠加，得出经济增长步入“新常态”的提法。对此，学界有不同意见，有人甚至不赞成这个提法，因为经济增长从来都是动态变化的，后来的相对于之前的总是新的。譬如，从1978年改革开放到目前为止，中国经济增长一直呈现较快

^① 本文由发表在《文汇报》《红旗文摘》《新环境》等报刊上的文章汇总而成。

的速度，虽然也曾经历过起伏，但从未有人提起过这是“新常态”，此外，还有学者认为未来中国经济的增长速度不会大幅度下滑，仍可以维持在较高的水平上，这就意味着建于增速下滑前提之下的“新常态”其实是不存在的。只有理解了新常态的本质，才能够把握社会经济各个领域在中长期发展的脉络。

经济新常态或许是一种“政治性界定”

经济新常态或许只是一种“政治性界定”，有了这个表述，好比是给当前的经济发展形势做了定性，然后以此为出发点开展各项工作，力图通过各种努力（以改革为主）进一步理顺各种关系，来推动经济再次增速前进（这不是没有可能，中国经济还有着较大的纵深空间有待挖掘）。其实，没有一个国家不希望经济高速增长，只不过在新时期里，前期高速增长积累的矛盾必须尽快解决。因此，经济新常态表面上看是创造理性预期，实质上是中央力图在为下一轮经济高速增长创造条件。事实上，作为“新常态”这一概念的首次提出者，美国目前的经济相比于2008~2009年危机时期，已经呈现好转的趋势，并在近期退出了量化宽松时期，这证明所谓的“新常态”至少并不是经济增速上的概念。

经济新常态是向“经济第二春”的演进

如果说经济新常态这个表述成立的话，其主要的含义莫过于更加贴近经济学中“均衡”的概念，也就是在不同要素之间、不同产业之间，以及不同地区之间，经济上的竞争和博弈将形成不同于以往的一种均衡关系，这意味着在经济增长所依赖的技术路线或模式上出现新的变化，这一点被绝大多数经济学家理解为“产业升级和经济转型”，但事实上，中国当前经济增长远没有实现现代经济增长模型多重均衡中的“新均衡”，即“更优均衡”。截至目前，中国经济增长只实现过唯一一次的均衡，那就是建立在劳动力红利禀赋基础上的“低水平均衡”。理论上，未来我们必然会走向更高水平的均衡，这也是发展的目标，

但即便当下已经开始朝着二重均衡演进，出现了某些征兆，也绝对不能说已经实现了更优的均衡，所以，经济新常态不能等同于“新均衡”，而是继续行进在从“旧均衡”通往“新均衡”的道路上。就此而言，新常态其实是指社会经济进入演进的状态之中，围绕这个演进，我们将做出更多的努力和尝试，而这样的努力和尝试在总体特征上将不同于以前的30多年，因此才有了种种“新意”。因而，新常态不是描述经济发展的结果，而是在双重均衡的过渡过程中，用来发展经济的“战略”。

经济新常态是着眼于“保护资本”

从双重或者多重均衡的演进来看，中国经济收敛的方向未必就是好的，努力和尝试的结果可能把社会经济发展推进到更优的均衡，也有可能重新落回低水平的均衡中，即陷入“增长陷阱”，其中必须克服的最关键之处是跨越“临界点”。按照传统的经济增长模型，这个临界点的核心仍在于“投资”和“技术”，即“人均资本量”，如果越不过这个临界点，新常态的战略就是失败的。因此，至少在现阶段，中国并无法真正满足于总量“超英赶美”的发展水平，而是要让人均生活水平达到发达国家水平，这才是“真正的中国奇迹”，就此而言，当下经济新常态要解决的核心问题仍在于如何改善资本的生存环境，通过经济新常态的各种改革试验，侧重于由“市场”而不是“政府”来决定资源的配置方向，由“法治”而不是“人治”来构建治理机制，从而在“收益”和“安全”两个维度上取得资本的最终信任，促进资本的大发展。

经济新常态战略的环境要义

按照上述逻辑，可以进一步考察经济新常态下，资源环境部门处于怎样的位置，以及发挥怎样的作用。

从维护和保护“资本”的角度看生态环境保护

在总体上，要满足经济增长的条件，即促进资本以及人均资本的大发展，就要从根本上摆正资源环境与经济发展的关系，其核心在于“效率”。经济学理论告诉我们，任何扭曲资源配置的做法，譬如计划型经济或者短缺型经济，对经济仅能产生一些短期刺激效应，无助于长期增长，所以，前30年经济可以在扭曲资源环境价值的背景下取得快速增长，但如今资源环境被扭曲的程度已经到一个重要临界点，即其边际产出低到无法再低的地步，尽管这一度为经济发展创造了“环境红利”（低成本地牺牲了资源环境质量），但边际上对效率的贡献率已经降至最低点；反过来，只有适时控制资源环境的使用程度，才能逐步提高这个部门的边际产出水平，提高经济体的质量，并在未来继续为提高效率做出贡献。此外，摆正资源环境与经济发展关系的另一重含义来自资本自身的需要，生态环境再继续恶化下去，必然会危及资本的安全，最终危及生产力。这一点中西方都没有区别，因此，与其说保护资源环境是一项民生工程，还不如说是一项资本工程。

当然，要保护资源环境，就必然产生额外的成本和代价，或许直接的效应是降低了经济增长速度，但主要是改变了经济增长方式，尤其是从“资源环境软约束”变为“资源环境硬约束”，这是经济新常态非常重要的组成部分。换句话说，资源环境部门对经济新常态的最大意义在于，在此之前，资源环境部门处于相对边缘化的位置，不受重视的原因在于这个部门的产出是实行“配给制”的，即便到今天，能源部门和环境部门的市场化程度仍然很低，因为“既然不需要付费就可以获取，那么就无须重视了”。

经济新常态下不能高估生态环境保护的程度

基于前述理由，在本轮经济新常态到来之前，资源环境部门的重要性已经大大提高，不仅成为部级机构，生态文明也成为“五位一体”社会主义建设总布局

的构成部分，而在经济新常态提出来之后，在中央深改领导小组的框架中，生态环境建设已经成为仅次于经济建设的重要领域（深化经济体制与生态文明体制改革小组）。那么，是不是据此就可以认为经济新常态下，资源环境部门可以在调整要素间关系的基础上，迅速改善生态环境质量，譬如根治雾霾呢？在这一点上，笔者的观点是不可高估资源环境部门在经济新常态战略中的地位和作用。道理很简单，如前所述，经济新常态的目标是为中国经济增长的“第二春”创造条件，而其中的核心是要从维护资本的收益和安全出发，进一步提高全社会在资本上的利用效率和利用规模。但是在经济新常态的进程中，也无须把自然资源和生态环境要素提高到优先于资本要素的地步，一则没有实力，二则没有必要；否则，过早地高估自然资源和生态环境部门反而将使中国经济陷入“低水平的均衡”之中，而无法实现人均意义上的跨越。

在这一点上，全球并非没有先例。以欧美为例，总体上北欧和西欧在环保上的发展领先于美国，无论在当时基于怎样的出发点（主要是发生了大规模的环境污染事件），这些欧洲地区都更早地开始关注并将大量社会资源投入生态环境保护上。其成果也是极为可观的：在全社会形成了非常系统的环保制度和政策，以及高度的“环保共识”（譬如成立了绿党），在应对气候变化问题上也先于美国，其结果是，欧洲在环保治理上很早就付出了较大的代价，这些环保投入并不符合投入产出匹配的基本经济原则。而美国在环保上一直是稳扎稳打，即使在洛杉矶光化学烟雾事件发生后，加利福尼亚州也并不是在短期内就做出反应，而是经历了较长时间的各方博弈后，在 20 世纪七八十年代才逐渐出台一些环境管制法规，而美国历史上管制力度最大的《空气清洁法》（修订案）也是直至 1990 年才被国会通过，距发生洛杉矶光化学烟雾事件已经过去了 40 多年。在这段生态环境比较糟糕但逐步改善的时期里，美国的经济反超欧洲，并为后来克林顿时期的经济繁荣奠定了基础。此外，在欧洲于 20 世纪 90 年代初开始着手应对气候变化的同时，美国却并未在此议题上大张旗鼓，直到后期才通过自下而上的方式，由市场主体