

JIANGSU KECHIXU FAZHAN YANJIU

江苏可持续发展研究

—— 基于经济、社会和环境的实证分析

曲福田 欧名豪 陈志刚 等 著



中国农业出版社

江苏省社科基金重点工程项目

江苏可持续发展研究

——基于经济、社会 and 环境的实证分析

曲福田 欧名豪 陈志刚 等 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

江苏可持续发展研究：基于经济、社会和环境的实证
分析/曲福田等著. —北京：中国农业出版社，2006. 5

ISBN 7-109-10569-5

I. 江... II. 曲... III. 可持续发展—研究—江苏省
IV. X22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 040004 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人：傅玉祥

责任编辑 闫保荣

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月北京第 1 次印刷

开本：850mm×1168mm 1/32 印张：10.5

字数：270 千字 印数：1~1 500 册

定价：28.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

前 言

本书是江苏省社会科学基金“十五”规划重点工程项目(E1-007)的研究成果。

世纪之交,我国的可持续发展在理论研究和政策实践两方面上都取得了举世瞩目的进展。尤其是科学发展观的提出,更是可持续发展战略在中国实践中的创新和发展。但综观我国现有的理论成果和全面建设小康社会的客观需求,可持续发展研究还存在着几个值得注意的问题。一是基础理论研究逐渐形成体系,支撑宏观(国家层面上)决策的理论日趋完善,但中国特色的区域可持续发展理论和政策问题研究薄弱,尤其是旨在解决我国各级政府之间在经济增长与资源环境关系上存在的外部性问题和可能的博弈等方面的研究没有大的突破,实践中难以建立起与区域经济增长相适应的可持续发展政策体系;二是较基础理论研究,可持续发展的实证研究相对薄弱,对一些重大的理论问题,如产业结构与环境质量、环境存量与绿色GDP、区域差异与可持续性、区域社会发展与可持续性等,缺乏具体特征的描述和数量关系的深入分析,从而使得可持续发展政策的制订缺乏具体和科学的依据;三是基于可持续发展的利益相关者行为分析不够,相应的制度创新缺乏应有的理论指导,宏观政策缺乏微观行为机制的支持等。

本课题在研究内容的设计上,注重两个方面的问题。一是将江苏作为一个区域单元来探索可持续发展的战略与途径。改革开放以来,江苏经济保持了全国领先的增长速度,成为我国

国民经济增长重要的区域支撑。但是,与其他省份一样,这种增长仍然在很大程度上以资源高消耗和牺牲环境为代价。此外,江苏也是全国人口密度最高的省份,人口总量不断增长,老龄化趋势逐步加快。人口数量的增长和结构的变化无疑会给社会就业、社会保障、自然资源等带来巨大的压力。从经验的角度来看,可持续发展所面对的资源、环境和社会进步之间的矛盾因地区经济所处的发展阶段不同而有所差异。一般认为,当一个国家或者地区的人均 GDP 处于 500~3 000 美元时,往往对应着资源和环境压力最大的时期,但这一阶段往往也是整个社会经济系统需要调整或者重建的关键时期。而人均 GDP 达到 1 000 美元时,经济增长和社会进步之间的关系又会处于一个敏感动荡时期。2002 年江苏省人均 GDP 达到 1 700 美元,正处于这样一个关键时期。因此,从一个区域的角度,如何摆脱经济增长与环境保护和社会进步间的冲突,从而实现科学发展,就成为江苏面临的一项迫在眉睫的课题。与此同时,江苏正在全国率先建成全面小康社会和率先基本实现现代化,可持续发展过程中积累了成功的经验,也遇到了其他区域未曾遇到的新问题和新现象。本研究就是基于江苏区域可持续发展的现实分析,把握经济发达地区经济、社会和环境之间的内在关系和特征、总结可持续发展战略实施的经验,并进行理论思考,这不仅对江苏可持续发展的进一步推进,对全国其他地区的可持续发展都具有指导意义。二是注重实证研究,梳理出区域可持续发展中的关键问题,如产业结构、城市化、区域平衡发展、社区可持续发展等,进行深入的实证分析,旨在揭示这些问题或现象与江苏区域可持续发展的本质联系及其特征,探讨可持续发展的内在机制,为江苏区域可持续发展的宏观政策提供更为科学的依据;同时,这一研究也旨在更加丰富可持续发展的理论研究内涵,深化对可持续发展内在规律性的认识。

本书的具体研究内容以区域可持续发展能力建设为宗旨，在以下三个层面上展开。首先，从经济层面来看，经济发展的主要支撑来自于两个方面，即工业化和城镇化，工业化和城镇化必然伴随资源的开发、利用以及污染的产生、人口和资金的流动等问题。因此，如何制定工业化和城镇化战略对于实现可持续发展的目标至关重要，换言之，选择怎样的产业结构和空间布局以推动经济增长、城镇化采取何种战略选择和政策等都会直接对生态的可持续性产生影响，并反作用于经济发展。本研究在经济层面上分析集中在产业结构调整 and 城镇化与可持续发展的关系及其政策涵义的分析。其次，从社会层面来看，过大的区域经济差距和城乡差距作为经济不均衡发展结果，将可能引发一些社会问题，并可能危及经济增长和生态环境，因此，在社会领域如何通过推动社区发展和创新社会事业的发展机制，对于经济增长和生态安全具有重要意义。本书在这一层面的研究集中在江苏苏南、苏中、苏北可持续发展的区域差异及其消除，以及社区可持续发展两个方面。再次，从资源与环境层面来看，资源利用效率低下是造成资源与环境退化的重要原因。实现可持续发展的主导途径是建立资源节约型社会，优化配置与合理利用资源，大力提高资源利用效率，努力降低单位 GDP 的能耗，避免经济增长与资源消耗的简单线性关系的持续。同时，切实加强社会经济发展关键资源和生态环境的保护与管理。本书将自然资源与环境价值核算，尤其是绿色 GDP 的核算作为区域可持续发展的重点问题加以深入研究，以期为区域可持续发展建立一个更为客观和科学的评判标准。除此之外，通过一系列的制度创新和组织创新，建立适应可持续发展的社会资本也至关重要。因此，本书中对江苏省经济社会可持续发展途径的探索就是紧紧围绕如何在可持续发展框架下的调整产业结构、协调区域共同发展、加快城镇化进程、完善社区

江苏可持续发展研究

发展、增强可持续发展能力以及加快制度创新等方面而展开。

总课题研究由曲福田教授和刘钰研究员主持。课题又分三个专题，包括江苏省可持续发展途径研究、江苏省社区可持续发展模式研究和江苏省社会事业改革与可持续发展研究，分别由曲福田、欧名豪和刘钰三位同志主持。课题研究的主要成员有郭忠兴、王淑曼、诸培新、陈志刚、邹伟、朱晓明、朱德明、赵海霞，李武艳、曹建丰。书稿由曲福田总体设计和统纂，具体执笔分工如下：第一章：曲福田、陈志刚、郭忠兴；第二章：郭忠兴、陈志刚；第三章：诸培新、曲福田；第四章：曲福田、陈志刚；第五章：王舒曼、赵海霞；第六章：邹伟；第七章：欧名豪、曹建丰、李武艳；第八章：陈志刚、曲福田；第九章：郭忠兴。欧名豪和陈志刚参加了书稿的修改和定稿工作。

感谢中共江苏省委宣传部、江苏省哲学社会科学规划办公室在课题立项和研究过程中对课题组的支持和帮助，也感谢江苏省社会科学院对本书出版的支持和协助。

书中不妥之处，谨请读者批评指正。

曲福田

2005年10月于南京

目 录

前言

第一章 导论 1

第一节 发展的反思:问题的提出 1

第二节 可持续发展:从战略到行动所面临的 挑战 3

第三节 科学发展观:新时期江苏发展的指针 10

第二章 江苏可持续发展的目标与途径 14

第一节 江苏可持续发展的现实障碍 14

第二节 江苏可持续发展的有利条件 25

第三节 江苏可持续发展的实现途径 27

第三章 可持续发展战略下的江苏产业结构调整 30

第一节 可持续发展与产业结构调整 30

第二节 江苏产业结构调整环境影响评价 45

第三节 基于可持续发展战略的江苏 产业结构调整途径 57

第四章 江苏区域可持续发展 82

第一节 江苏区域发展差异的分析基础 83

第二节 江苏区域经济发展差异分析 86

第三节 江苏区域生态与社会发展差异分析 99

江苏可持续发展研究

第四节	江苏区域可持续发展的目标 和基本思路·····	106
第五节	“三沿”开发与江苏区域协调发展·····	109
第六节	实现江苏区域可持续发展的机制·····	114
第五章	江苏省绿色 GDP 核算·····	119
第一节	江苏省水资源核算·····	120
第二节	江苏省大气资源核算·····	127
第三节	江苏省土地资源核算·····	133
第四节	江苏省水、大气、土地资源价值损失 及对 GDP 的修正·····	136
第五节	结论与政策启示·····	137
第六章	城镇化与江苏可持续发展·····	144
第一节	江苏城镇化的现状与问题·····	145
第二节	城镇化与生态、经济和社会发展·····	150
第三节	城市发展模式与经济社会可持续发展·····	163
第四节	可持续发展战略下江苏城镇化道路选择·····	177
第五节	江苏可持续城镇化道路的保障措施·····	184
第七章	江苏社区可持续发展·····	192
第一节	社区与可持续发展·····	193
第二节	江苏农村社区可持续发展·····	198
第三节	江苏城市社区可持续发展·····	229
第八章	江苏可持续发展能力建设·····	263
第一节	可持续发展能力建设的理论前提·····	263
第二节	江苏可持续发展能力的衡量·····	267
第三节	提高江苏可持续发展能力的基本思路·····	277

第九章 江苏可持续发展的制度安排和政策	
调整建议	281
第一节 制度、政策、利益相关主体的行为	
与可持续发展	281
第二节 保障江苏可持续发展的制度安排	287
第三节 促进江苏可持续发展的政策体系	295
参考文献	314

第一章 导 论

第一节 发展的反思：问题的提出

人类在改造客观世界的同时，其主观世界也在不断改进。从哲学意义上说，我们始终不可能从必然王国走向自由王国，自由是逐步获得的^①。长期以来，空气和水一直是免费品的典型，可以无限量、无价格地使用；自然资源一直是在不考虑对我们这个星球生命支持系统的长期影响或对后代人的潜在损害的情况下被用于经济活动。但是，自从 20 世纪 60 年代以来，人们日益从环境遭到破坏的事实中意识到环境已经由免费的天堂步入了短缺的王国。从经济学的角度看，环境已经成为稀缺日用品。稀缺意味着对物品存在着一定程度的竞争性使用，并且肯定不能满足全部的使用需求。人类通过工业革命后，就以大自然主宰的身份自居，并开始征服自然的宏伟计划。可就在人类为科学技术和经济发展的累累硕果而津津乐道时，却不知不觉地步入了自己挖掘的陷阱。种种始料不及的环境问题击破了单纯追求经济增长的美好神话，固有的思想观念和思维方式受到冲击，对社会安全和文教卫生等

① 杜海生，坚持可持续发展方略，中国农村经济，1997（8）

方面的进一步需求也难以得到更好的满足。虽然各个国家或者地区采取的发展战略、选择的发展模式有很大差别,但是重发展轻保护、重经济轻社会所造成的后果却十分相似,普遍表现为资源退化、环境污染、人民生活质量下降、社会矛盾加剧,进一步发展受到抑制。

江苏和我国其他地区同样毫无例外地存在着上述问题,只是程度有所差别而已。改革开放以来,江苏经济保持了全国领先的增长速度,成为我国国民经济增长重要的区域支撑。但是,这种增长仍然在很大程度上以资源高消耗和牺牲环境为代价。一个不可否认的事实是,随着江苏经济的发展,部分地区的环境状况日益恶化,环境资源的稀缺性逐步表现出来,环境问题正成为制约江苏经济发展的一个瓶颈,保护和治理环境已到了刻不容缓的地步。从总体上看,全省的环境污染在 20 世纪 70 年代呈点状分布,污染是局部的,影响范围有限;80 年代污染主要集中在城市,一些城市河流和大气污染严重;90 年代以后环境污染呈区域扩大的态势,并由城市向农村转移。如果仍然沿袭以前粗放的经济增长方式,即使江苏能够达到在全国率先基本实现现代化的目标,但在未来的发展中将难以为继,也就不足以为其他地区借鉴。根据我们对江苏省绿色 GDP 的研究表明:1983—1997 年间,江苏的经济发展是以一定程度的资源和环境退化为代价的。这期间江苏省的绿色 GDP 比 GDP 低 8 个百分点^①。这一结果是在仅仅考虑水、土、大气等自然资本折旧的基础上获得的,还没有涉及环境污染对人体健康的危害、对生物多样性所造成的损失等,也没有对江苏进行分区考察,如果再考虑这些因素,江苏某些地区(如苏南地区)的绿色 GDP 会更低。此外,江苏也是全国人口密度最高的省份,人口总量不断增长,老龄化趋势逐步加快,人口数量的增

^① 曲福田,王舒曼等.江苏省绿色 GDP 研究.南京农业大学资源与环境经济研究所研究报告.2002 年 5 月

长和结构的变化无疑会给社会就业、社会保障、自然资源等带来巨大的压力。

一系列的事实使人们逐渐认识到,目前的经济发展方式正在侵蚀和破坏着人类生存和经济发展所最终依赖的资源环境基础和社会条件。为此,人类不得不开始反思和总结传统经济发展理论的缺陷与不足,努力寻求一种建立在环境和自然资源基础之上、又有利于社会进步的长期发展模式。正是在这样的背景下,可持续发展问题被提上了议事日程。显然,这也成了江苏省的目标取向。江苏在 20 世纪末已实现小康,现正在向基本实现现代化方向迈进。基本现代化不仅要求经济富裕,生活水平提高,还要求社会文明进步,自然环境与社会经济和谐发展,即经济、社会与环境可持续发展。应该说,环境和生态退化与经济增长和社会进步间的冲突有着深刻而又复杂的历史和现实背景。从经验的角度来看,可持续发展所面对的资源、环境和生态与经济增长和社会进步之间的矛盾因地区经济所处的发展阶段不同而有所差异。一般认为,当一个国家或者地区的人均 GDP 处于 500~3 000 美元时,往往对应着资源和环境压力最大的时期,但这一阶段往往也是整个社会经济系统需要调整或者重建的关键时期。2002 年江苏省人均 GDP 达到 1 700 美元,正处于这样一个关键时期。因此,如何摆脱环境保护、经济发展和社会进步间的冲突,从而达到协同发展的境界,就成为当前面临的一项迫在眉睫的课题。

第二节 可持续发展:从战略到行动所面临的挑战

生态、经济和社会的发展都有其自身的属性。要实现可持续发展的目标,就必须遵循其本身的规律和属性。应该说,环境破坏、资源退化以及社会不稳定都是长期积累的结果,从发展的本质来看,这些都是人类的观念、意识以及相应的体制、机制等因素综合作用的结果。观念和认知主导着人类的生产和生活行为,

而制度安排和政策措施则会影响、调节和制约人们的种种行为措施。可持续发展面临的最大的挑战就在于此。

一、对可持续发展的阐释

根据公认的布氏定义，可持续发展是指“满足当前需要，而又不削弱子孙后代满足需要能力的发展”。其核心思想是，健康的经济发展应建立在生态可持续能力、社会公正和人民积极参与自身发展决策的基础上。它所追求的目标是，既要使人类的各种需要得到满足，个人得到充分发展，又要保护资源和生态环境，不对后代人的生存和发展构成威胁，它特别关注的是各种活动的生态合理性，强调对资源、环境有利的经济活动应给予鼓励，反之则应予抛弃。从经济增长到可持续发展，是人类认识上的两大飞跃。如果说从经济增长到经济发展，使人们从单一的经济领域，扩大到社会领域中那些具有进步意义的变革，认识到经济目标与社会目标的统一；那么可持续发展的提出则使人们认识到资源环境在社会经济发展中的作用，认识到环境系统与经济系统之间的动态均衡，即环境、经济和社会目标统一的重要意义。可持续发展理论，使人们对人与自然、人与人之间关系的认识发生了质的变化。人与自然不再是“征服和掠夺”的关系，而是“和谐共处”的关系。人与人之间不仅要实现同代人之间的横向公平，更为重要的是要实现当代人与后代人之间的代际公平。

可持续发展概念的形成源于对当代不可可持续发展的反思，可持续发展是人类对发展认识深化的标志，它包含经济可持续性、生态可持续性、社会可持续性三个方面。经济可持续性表现为经济持续增长、有效地利用资源和投资；生态可持续性是指生态系统完整、环境承载力和生物多样性受到保护；社会可持续性是指社会安全保障体系健全、社会稳定、具有一定的社会凝聚力和广泛的社会参与。与传统的发展战略相比较，可持续发展战略至少应在以下几个方面得到体现：一是建立持续性指标，改变国民经

济核算体系；二是修正扭曲的价格体系，正确认识和确定自然资源经济价值，这对可持续发展是至关重要的；三是对项目进行持续性意义上的成本—效益评价，在资源利用决策时尽量计算项目的全部效益和成本才能使资源利用决策更为符合持续性原则；四是为可持续发展提供经济制度保证，传统经济增长向社会可持续发展模式的改变必须有相应的经济制度，尤其应对自然资源的产权制度做出调整，以保证可持续发展战略的实现^①。

二、可持续发展面临的挑战

（一）传统的意识与片面的发展观

1. 传统自然观的误导。人类传统的自然观是以自我为中心的，它是建立在牛顿力学基础上的自然观。一直以来，人类都把自然界理解为其支配的对象。“人定胜天”、“人类可以征服和改造自然”就是这种自然观最好的例证。因此，在这种基础上看人类的生产活动，都可以认为是人类利用生产工具来改造自然，从自然界中掠取人类所需要的各种物质的活动。也正在这一自然观的引导下，人类在数千年的经济活动中采取的是掠夺型的经济活动方式，这种方式造成了人与自然的对立，引发了对自然环境的破坏^②。

应该说，上天是公平的。人类的破坏行为遭受到了自然界最为严厉的报复。自然资源的耗竭和生态环境的日益退化直接威胁到了人类的生存与发展。在反思过去无序发展基础上提出的可持续发展目标所面临的第一个挑战就是要改变我们对自然界的认识。

① 曲福田等．可持续发展的理论与政策选择．北京：中国经济出版社，2000. 19～22

② 任保平．可持续发展：非正式制度安排视角的反思与阐释．陕西师范大学学报（哲学社会科学版）．2002（2）

从人类自身与自然生态统一的立场去认识自然,以“无限的人类需求与有限的自然”这一矛盾为出发点,进行自然观的创新:强调人与自然之间的和谐性,在保护自然、尊重自然,并与自然和谐相处的过程中来实现经济增长与经济发展;强调和尊重自然利益,在认识和运用自然规律的基础上,爱护自然,自觉地承担起保护自然的责任;摒弃狭隘的“人类中心主义”自然观和人与自然关系上的单向性,“强调自然界的整体性和人对自然的依赖性”^①。

2. 将环境排斥在财富之外。传统观点认为,经济发展必然要导致污染,经济发展与环境保护是相克的、矛盾的,环境污染与生态恶化是人类发展经济的必然结果,要发展经济就必须承受环境污染的代价,否则经济就失去了发展空间。在经济增长成为各国重要宏观经济目标的条件下,这种观点一度成为破坏环境的正当理由。许多国家,尤其是部分发达国家的经济发展历程似乎也验证了这一点,几乎都采取了先发展经济,后治理环境的方法。

环境作为影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体,虽然其包含的范围相当宽泛,但是对其价值则成低估之势。在江苏的某些发达地区,经济增长就是以一定的资源环境退化为代价的。他们不知道,环境的退化在某种程度上也意味着财富的损失。众所周知,周庄、同里通过对环境资源的保护,培育了当地支柱产业,确立了其优势并带动了相关产业的发展,从而富裕了当地社会。试想一下,如果没有很好地保护环境资源,这两个地方将难以形成如今这样的经济实力。

3. 片面的发展观和政绩观。在西方学术史上,20世纪50年代的发展观把发展等同于经济增长和人均国民收入的提高,60年代的发展观把发展看作是经济增长加上结构的变化,70年代的发

① 王建军. 人类自然观的演变. 社会科学研究, 2000 (1)

展观则强调增加就业、消除贫困和公平分配^①。可见，一直以来人们都把经济发展等同于经济增长，相应地，经济增长指标（包括 GDP，人均 GDP 等等）也就成了衡量发展程度的重要标准。人们所追求的也就是社会财富的增加和经济实力的提高，在他们眼中，发展仅仅是个经济问题，而资源、环境以及社会只是经济发展的外部环境而已，更不会被发展的指标所计量。

正是在这种发展观的影响下，人们开始局限于只考虑眼前的功利和实用，片面追求眼前的经济利益，而忽视长期中不可预见的未来经济后果。特别是改革开放以来，在一些地方，一些干部心中，为发展而发展，把发展简单地视为经济数量的增长和 GDP 值的提高。从而导致在不少地方形成了片面的政绩观。一系列跟经济相关的量化指标与官员的升迁奖罚紧密结合在了一起，政绩甚至简单化为年终报表的数据。有些地方干部为了保住自己的官位，不惜出台各种违规的地方优惠政策，低价拍卖土地和其他资源，欠下所谓的“政绩债”；更有的急功近利，乱上项目，追求所谓的“轰动效应”，为创造“辉煌”，只讲高速度、不讲实际效益^②。在这种短期利益和功利目标的驱动下，即使能获取短期内经济效益的提高，但却难以避免长期的贫困和未来的生存困境。因此，我们必须改变对发展观的传统认识，落实长远，追求经济社会发展的长期利益；健全社会指标体系，完善政绩考核机制，在经济发展的基础上促进社会的全面进步和人的全面发展。

（二）低效的市场运行机制

市场，尤其是在此基础上形成的价格体系是协调人类自身发展与生产力发展之间“张力”的平衡器。市场机制在经济社会的

① 方福前，可持续发展理论在西方经济学中的演进，当代经济研究，2001（1）

② 安凤霞，陈百强，以科学发展观为指导，树立正确的政绩观，理论探索，2004