

补强西北生态补偿机制之动因新论

吕志祥 董媛杰

(兰州理工大学, 甘肃 兰州 730050)

摘 要: 西北地区自然资源丰富, 地理位置重要, 不仅是中国的“江河源”和“生态源”, 还是中国乃至东半球气候的“启动器”和“调节区”, 是中东部地区乃至全国的生态屏障。但是, 西北地区地处偏远, 地势高峻, 生态脆弱。近年来, 西北地区的生态环境还有进一步恶化的趋势, 急需修复和补偿。因此, 补强西北生态补偿机制显得重要而紧迫。

关键词: 生态补偿机制; 补强; 动因; 西北

中图分类号: X321

文献标志码: A

文章编号: 1001—5647(2013)06—0104—03

一、建设美丽中国的需要

美丽中国是党的十八大提出的全体国人的愿景。胡锦涛同志在党的十八大报告中指出“把生态文明建设放在突出地位, 融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程, 努力建设美丽中国, 实现中华民族永续发展”(胡锦涛, 2012)。党的十八大报告不仅独立成篇论述生态文明建设, 提出建设美丽中国的新目标, 而且把生态文明建设纳入社会主义现代化建设的总体布局, 使中国特色社会主义事业“五位一体”格局正式形成。这是党总揽国内外大局、贯彻落实科学发展观的一项新部署, 也是对马克思主义生态理论的继承和新发展。美丽中国的提出, 一方面是我们党“面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势”, “尊重自然、顺应自然、保护自然”的顺势选择; 同时, 也是因为“建设生态文明, 是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计”(胡锦涛, 2012)。显然, 十七大把建设生态文明提到发展战略的高度, 十八大报告则再次论及生态文明, 并将其提升到更高的

战略层面, 充分体现了党中央对生态建设的高度重视。

美丽中国建设无疑包括美丽西北建设或者说重点在美丽西北建设。因为西北地区不仅是中国(甚至包括南亚、东南亚地区)的“江河源”和“生态源”, 还是中国乃至东半球气候的“启动器”和“调节区”, 是中东部地区乃至全国的生态屏障。毫无疑问, 西北地区是我国生态环境保护的重点区域和确保我国生态安全的关键地区, 也是我国解决沙漠化、水土流失和沙尘暴等生态问题的主战场。而且, 西北地区的生态环境变化将直接影响到我国的经济发展与社会稳定, 关系到中华民族的伟大复兴和全国的可持续发展。但长期以来, 西北地区生态的重要性并未得到足够的重视。在粗放式的发展模式下, 乱采滥挖资源及对森林草地的破坏, 导致西北地区的植被覆盖率迅速降低, 江河出现断流, 许多地方严重缺水。甘肃省的中东部地区、宁夏的西海固地区以及陕西的陕北地区成为全国最严重的缺水地区, 这里的年降雨量只有 200mm ~ 300mm, 而蒸发量却高达

【收稿日期】2013 - 10 - 25

【基金项目】本文系国家自然科学基金项目“西北生态脆弱区生态补偿法律机制实证研究”(11BFX078); 甘肃省教育厅研究生导师基金项目“渭河源头区生态补偿机制研究”(1112ZTC108)的研究成果之一。

【作者简介】吕志祥, 男, 兰州理工大学人文学院教授, 环境资源法研究所所长, 法学博士。研究方向: 环境资源法。
董媛杰, 女, 兰州理工大学人文学院硕士研究生。

1500mm~2000mm(黄文清,2011)。生态的退化大大地降低了西北地区的水源涵养功能和气候调节功能。显然,西北生态急需修复和补偿,只有补强生态补偿机制,美丽西北和美丽中国的愿景才能成为现实。

二、传承华夏文明的需要

华夏一词最早见于《尚书》,“华夏蛮貊,罔不率俾”。所谓中国“有服章之美,谓之华”;“有礼仪之大,谓之夏”。华夏文明是炎黄血统、诗书礼仪和中华疆界的统合,是一种非常古老而又辉煌的文明,也是世界上持续时间最长的文明。华夏文明以诗书礼乐为文明源泉,以独特的道德礼仪为其主要特征,易学是华夏文明博大精深之根本。史传,中华民族的始祖伏羲氏在渭河畔仰天俯地,一画开天,推演八卦,开启了华夏文明;周、秦、汉、唐诸王朝也是在渭河流域孕育而生、发展壮大并走向辉煌。显然,古老而又神奇的华夏文明起源发展于西北地区。

西北地区曾是气候温暖、山川秀美之地,非常适合人类的生存。地跨陕、甘、宁三省的黄土高原,在一个很长的时期里都是森林密布、山清水秀、草场丰美(吴传钧,1998)。而且,直到近代以前,新疆的地表植被依然良好,野生动物众多;青海省也是“森林之多,无地不有”(王致中、魏丽英,1996)。古代的西北地区不仅生态环境良好,在北宋之前也是经济、政治、文化中心。西周、秦、西汉均建都西北,良好的生态和丰裕的物产起到了重要的支撑作用。西北地区长期以来亦是文化中心,中国文化以汉文化为主体,而汉文化最先发祥于包括渭河、泾河等支流的黄河流域(马端临,1985)。即使到了今天,西北地区仍然是华夏文明遗迹及留存最为丰富的地区之一。2013年,华夏文明传承创新区获国务院批复正式落户甘肃。甘肃将打破行政界限,统筹全省文化资源,把华夏文明的保护、传承与创新有机地结合起来,给全国起到示范作用(李琛奇,2013)。华夏文明内涵丰富,自然包括博大精深的生态文明,西北地区在历史上不仅山川秀美也孕育了极有“现代”气息的生态文明(如藏族传统生态文明)。所以,传承华夏文明首先需补强西北生态补偿机制,再造秀美西北并光大西北地区优秀的生态文化,将西北地区建设成为宜居之地、幸福之地。

三、同步建成小康社会的需要

小康一词源于《礼记》,原指自然经济条件下生活比较宽裕的社会。今天,我们所说的小康社会是指经济发展、政治民主、文化繁荣、社会和谐、环境优美、生活殷实、人民安居乐业和综合国力强盛的全面、协调、可持续发展的社会。1979年邓小平指出,中国现代化所要达到的目标是小康社会,小康社会就是“中国式的现代化。”1997年,江泽民在十五大报告中提出“建设小康社会”的新任务。此后,十六大、十七大对小康社会都有新的论述。党的十八大报告指出,我们要建设的小康社会是经济、政治、文化、社会、生态文明全面发展的社会,是一个更高层次的小康社会,其目标是:经济持续健康发展、人民民主不断扩大、文化软实力显著增强、人民生活水平全面提高、资源节约型和环境友好型社会建设取得重大进展(胡锦涛,2012)。显然,小康社会有一个从低到高的发展过程,全面建成小康社会,除了强调物质生活的提高外,还特别强调民众的精神生活、权利保障及环境改善等方面。

正如前文所言,西北地区生态环境的恶化及经济、政治、文化中心地位的丧失,极大地弱化了西北地区发展的优势;西北地区在中国历史进程中,除了军事地位比较突出外,其他方面则被彻底边缘化了。其实,经济社会的发展影响生态环境的变迁,生态环境的变迁又强烈影响着经济社会的发展。西北地区作为华夏文明的重要起源地和发展地,曾是那么的富庶、繁荣,但由于开发得早,遗留下来的生态环境债务过于沉重,已成为制约经济社会进一步发展的严重障碍。到了近现代,西北地区甚至成了中国最为贫穷落后的地方。从2012年全国各省人均GDP的统计情况看,除了陕西省之外,西北各省均未达到全国平均水平(全国人均GDP为38353.52元,其中陕西为38608.55元,宁夏为36410.64元,新疆为33799.55元,青海为33178.52元,甘肃为22036.66元)。而北京、天津、上海、浙江、江苏、内蒙古人均GDP已超过1万美元,已进入发达状态或者说已全面建成小康社会。当然,西北地区其他的现代化指标诸如预期寿命、成人识字率、社会生产力、医疗服务和公共教育费用、汽车普及率、城市化和农业劳动力比重、人均教育费用及信息费用、能源使用效率等

等大多也处于全国后列。西北地区小康社会的建设重点需放在生态建设方面,因为生态环境是经济社会发展的基础。补强生态补偿机制,加强生态建设,是西北地区同步建成小康的前提。

四、巩固边疆稳定的需要

我国边疆地区多与民族地区高度重合。西北边疆地处我国北部安全战略区的西部,包括西藏自治区的阿里地区、新疆维吾尔自治区、甘肃省毗连国界的地区以及内蒙古自治区的阿拉善盟和伊克昭盟,地域辽阔(约247万平方公里),纵深宽广(李世勇,2012),多民族杂居。“发展是硬道理,稳定是硬任务”对西北边疆地区而言,稳定和谐的社会环境显得尤为重要。因为,没有稳定的社会环境,社会组织无法正常运转,群众生活得不到安宁,更可能危及国家安全。

西北地区生态脆弱,经济滞后,民众对林草等自然资源的依赖程度高,加之生活习惯使然,乱砍滥伐时常发生,形成了“贫穷——破坏生态环境——更贫穷”的恶性循环。虽然西北的生态问题已引起有关方面的高度重视,且实施了天然林保护工程、退耕还林工程等大规模的生态修复计划,但也仅仅是局部在改善,整体依然在恶化当中。由于缺水,甘肃省民勤县、青海省三江源地区、新疆塔克拉玛干沙漠东南缘的且末县等地生态退化加速,出现生态难民。不仅如此,西北地区生态环境恶化,使本地区经济发展更加困难,贫困区脱贫难度更大。而经济状况和利益冲突又是影响边疆地区稳定的重要因素。所以,维护西北边疆地区的稳定,急需补强生态补偿机制,推动西北地区经济、社会、生态的协调和可持续发展。

五、规范区域合作的需要

西北地区矿产资源丰富,矿产资源潜在价值达

33.7万亿元,占全国的36.4%。以能源资源为例,西北地区煤炭储量为3009亿吨,占全国总量的30%;石油储量为5.1亿吨,占全国陆上总量的23%;天然气储量为4354亿立方米,占全国陆上总量的58.5%。另外,铬铁等黑色金属、有色金属和贵金属以及钾盐、钠盐等化工原料都极为丰富。当然,这些资源属于国家所有,在近几十年的发展过程中,国家本着全国“一盘棋”的构想,通过“西煤东运”、“西气东输”、“西电东送”等等途径,将“廉价”的资源从西部“调”到中东部地区,极大地支持了东部的腾飞和中部的崛起。在此过程中,西北地区的经济社会建设依然非常滞后,而且植被减少,生态恶化,气候“干化”,江河源头水量锐减,其负面影响延扩至全流域甚至全国。东西部差距拉大背景下西北生态环境的恶化,对东部经济及全国经济的冲击破坏力也非常严重。但长时间里,西北生态恶化仅被看作是西北的问题而未引起足够的重视(西北开发报告,2010)。

邓小平在1985年强调,“我们的政策是让一部分人、一部分地区先富起来,以带动和帮助落后的地区,先进地区帮助落后地区是一个义务”(邓小平,1985)。现在,中东部地区特别是东部地区已经“富起来”了,理应帮助曾经大力支持他们的西北地区。换个角度,中东部地区帮助、支援西北地区是还债行为(中东部的发展在一定程度上是建立在“充分利用”西北地区自然资源的基础上的),是法理的必然要求。同时,建立跨省、跨区域的生态补偿机制,加大横向补偿的力度,其实是中东部地区在帮助自己,在为自身的发展以及良好的环境进行必要的投入。显然,规范区域合作,补强生态补偿机制,不仅有利于西北生态的恢复,也有利于中东部自身发展环境的改善,可谓双赢之举。

参考文献:

- [1]黄文清. 西部地区“一退两还”后补偿机制研究[M]. 北京: 中国农业出版社, 2011.
- [2]吴传钧. 中国经济地理[M]. 科学出版社, 1998.
- [3]王致中, 魏丽英. 中国西北社会经济史研究[M]. 陕西: 三秦出版社, 1996.
- [4]马端临. 经籍考文献通考(卷322)[M]. 上海: 华东师大出版社, 1985.
- [5]李世勇. 影响中国西北边疆安全的国际因素分析[J]. 兰州大学学报(社会科学版) 2012(3).
- [6]王银梅, 李龙. 西北少数民族地区社会和谐稳定问题实证研究[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版) 2012(2).

责任编辑: 马震