

提高环保意识 加强环保工作

○ 张佑才

改革开放以来,我国的经济快速发展,取得了巨大成效,但环境问题也越来越突出,资源浪费、环境污染、生态破坏的现象正在加剧。环境污染和生态破坏日益成为经济和社会发展的制约因素,成为影响人民群众健康的因素,引起了全社会的关注。党中央、国务院对环境问题高度重视,把环境保护列为两大基本国策之一。党的十四届五中全会《建议》明确指出了我国目前面临的主要环境问题,强调要加强环境、生态、资源保护,提出了今后5年和15年环境和资源保护的目标、工作重点与政策措施。我们要认真学习并贯彻落实党的十四届五中全会的精神,增强环保意识,加强财政部门对搞好环保工作的责任心和事业心,加大财政部门做好环保工作的力度,进而提高整个环保工作水平。

多年来,财政部门对环保工作是重视的,做出了不少成绩,这一点应予充分肯定。但必须看到,随着我国经济的快速发展,对环保工作提出了新的、迫切的、更高层次的要求。目前我国环境保护面临的形势非常严峻,环境总体状况不是在好转,有恶化的可能。在经济发展的过程中,如果不十分重视环境的保护、环境的治理,形势会更加严峻。搞好环境保护工作财政部门有不可推卸的责任。

一、要认清几个关系

第一是环境与经济的关系。保护好环境与发展经济的目的是一致的。我国是发展中国家,还很贫穷,中国要富强起来,发展是硬道理。在社会主义制度下,发展经济的目的就是达到国家富强、人民共同富裕,不断提高人民群众的物

质和文化生活水平,包括人们的健康水平,而环境保护的目的也是要让人们生活舒畅,身体健康。党的十四届五中全会提出中国要实现经济的可持续发展,要实现两个根本性转变,这与环境保护的目标是完全一致的。一方面环保工作做好了,有利于经济的持续发展和经济增长方式的转变;另一方面,经济实现了持续发展,经济增长方式实现了根本转变,环保工作才能真正地得到落实。我国目前正在实行经济增长方式的转变,要实现这个转变就必须对目前的国民经济结构进行调整,以必要的增量资产来调动存量资产向高效益方向转移,把那些污染重、物耗高、重复建设的项目逐步取消,要实行大企业集团的战略。如果经济结构不调整,我们的国有企业状况不会好转,环境与经济的关系就不能理顺,就无法实现可持续发展。

第二是环境与对外开放的关系。要提高对外开放的水平,就必须把投资环境搞好,让人一看就觉得你这里环境非常好,空气清新,城市很整洁,很漂亮。环境同服务一样,也是对外开放的一个窗口。一个地方环境的好坏,在一定程度上反映了那里的管理水平,也大体反映了那里的产品质量水平,因为管理水平高,质量才能上去。因此,环境搞好了,对扩大开放、引进外资有好处,对产品出口有好处。

第三是环境与财政的关系。环境与财政是密切相关的,环境保护是经济社会可持续发展的基本条件之一,经济发展了就能振兴财政,财政实力加强了,对支持环保有好处;反过来,如果经济不能持续发展,财政也将难以为继。因

此,财政部门的同志千万不要认为环境保护只是环保部门的事,与财政无关。环境好坏是影响子孙后代的问题,是关系经济能否持续发展的问题,要摆到这个位置上来认识财政和环保的关系。

第四是环境与安定团结的关系。我国当前的环境问题不仅成为制约经济可持续发展的因素,而且也成为影响社会安定的大问题。试想,如果环境保护搞不好,群众日常生活中没有干净的水,没有新鲜的空气,党和群众的关系怎么能处理得好呢!我们已经因环境问题发生了不少事情,上访的有,打架的也有。由环境问题引发的不少纠纷,在一定程度上、在局部地区影响了党群关系,影响了安定团结。

王丙乾副委员长曾经说过:“环境和资源保护关系到经济能否持续发展,关系到社会能否长治久安,关系到人民生活能否真正达到小康水平,关系到中华民族下个世纪以什么样的形象跻身于现代化强国之林。各级党政领导要牢牢把握环境保护这项基本国策,要用战略家的眼光重视环保工作,要用政治家的气魄抓环保工作,要用对人民和子孙后代高度负责的历史责任感推动环保工作。”我们要从这样的高度来看待环保工作,把环保工作作为财政部门一项义不容辞的责任。

二、要抓住几个重点工作

一是要加强环境保护的宣传,增强全民族的环保意识,增强全民搞好环境保护的自觉性和责任感。现在我们已经开始宣传环境保护,特别是环保部门在这方面做得不错。总的来说,全民族的环保意识有所提高,但还不够。目前社会上有一种观念,认为我们国家目前还很穷,吃饭问题还没有解决,主要是求发展,要发展到一定程度才能搞环境治理,目前只能解决温饱问题,还不能解决长寿问题。这种认识有一定的客观性。但是要看到,我们的经济已经发展到一定程度了,经济的总量已经不小了,改革开放以来,人民生活水平有了很大提高,综合国力增强了。如果仍然是不顾子孙后代,不顾持续发展,这样下去,将来付出的代价会更大。我们有些地方经

济发展都很快,但就是环境太差。城市管理很重要的方面,就是要增强城市人民的环保意识、卫生意识。意识增强后,就能自觉地去维护。不仅要宣传“谁污染、谁治理”,还要宣传“谁污染、谁交钱”,“谁得益、谁交钱”,“谁治理、谁用钱”,将来除收取排污费外,要提倡全民参与,以法规的形式确定让每个人也出点钱来治理环境。全民环保意识增强后,环境保护资金的来源就广了。

二是要抓环保政策、制度的制定和执行。从财政上来说,对环保工作的支持,资金是一个重要方面,更为重要的是要建立一套有利于环保的财税政策、制度,来支持和促进环保工作。目前环境保护的法律已有不少,关键是严格执法。如国务院要求的环保工作“三同时”,即经济建设、城乡建设、环境建设要同时规划、同时实施、同时发展,实际上恐怕有不少是计划上有,行动上并没有落实;许多工厂的环保设施停在那里,只是有人检查开一下。从利用外资的情况看,也是技术水平比较低,从掌握的情况看,已经投产经营的外商投资企业中,属于先进技术型企业只占4%,很多是重复引进,挤占国内市场,这当中也引进了一些污染严重的项目。所以,必须严格执法,有效地加强污染源头控制,避免走“先污染后治理”老路,才能发挥出治理资金的最大效益。如果不严格执法,不从源头对污染进行控制,不仅在经济上要付出十倍、几十倍的代价来治理,而且不能建立起社会发展的新秩序,无法协调好环境与发展关系。对部分严重污染的企业就是要实行关、停、禁、并、转。对有污染的工厂,不仅要收排污费,还要限期治理,到时还不治理就关门。

从有关环境保护的财税政策和制度看,经过多年的努力,也已经初步自成体系,但今后要逐步完善和充实。同时也要按照全民治理环境、保护环境的要求,研究制定一些新的、有利于环境保护的财税政策。

三是抓环境重点治理。现在国家在抓“三湖”、“三河”的治理,各地还有自己的重点。环境的重点治理要充分利用现有资金渠道,紧紧依靠技术进步,同时还要合理地开辟一些新的资

金渠道,适当增加资金投入。必须结合当前深化企业改革来进行。增加环保投入主要从三个方面提高投资幅度:一是财政部门要参与新建项目的决策,基本建设项目投资中用于“三同时”的比例要提高,过去搞这些项目环保部门参加了,但财政部门没有参加,今后财政部门也要参加。二是提高技改资金用于污染治理的比例。三是提高城市基础设施建设资金用于环保的比例。这三项投资比例如能逐年提高,我国的环境状况定会有所改观。财政支持环境保护,增加环境保护的支出,这几年各级财政部门做了大量的工作,财政用于环保的支出已成为环境治理的一个重要资金来源。这个来源不能断,只能增加不能少。据初步统计,1991—1994年各级财政直接用于环境与资源保护的支出有460亿元(包括在地方财政列收列支的排污费资金),其中中央财政41亿元,平均每年10亿元,地方财政420亿元,平均每年105亿元。今后,根据财力增长的情况,各级财政还要适当增加对环保的投入。为了便于统计和监督,我们初步打算从1997年起,对有关环保支出的预算科目作适当调整和修改,把环保支出放在明处,一目了然。这样做也便于预算列支和比较,把预算硬化起来。

四是抓资源保护和有效利用。目前国有资产管理局设有行政资源司,将来财政部门 and 资产部门联合起来,把资源保护和利用抓好。国资局召开了一次资源资产化管理的会,影响不小,从中发现的问题比较多,也比较严重。如何利用好、保护好资源是一件大事。有许多资源不可再生,我国资源总量不小,但人均资源是个相对贫乏的国家。目前资源浪费、破坏的现象普遍存在,如果继续下去,我国的资源会枯竭。环境污染了尚可治理,资源枯竭就没有什么良策了。我们这样一个大国,不可能像有些发达国家那样依赖进口。因此必须看到资源问题的严重性。但从目前我国环境保护的现状看,污染治理的工作相对要强一些,出台的政策比较多,也有一些资金渠道;而在资源保护方面则相对要弱一些,无论是政策或是资金渠道都少一些。因此,从一

定意义上来说,资源保护及有效利用显得更为迫切和重要。今后应在资源保护和利用方面出台一些政策、措施。要研究建立国有资源管理新体制,加强资源的国家所有权管理,实行资源的有偿开发和使用,通过资源的资产化经营,形成资源业良性循环的机制。改变目前自然资源的所有权、开发经营权、使用权不分,资源被无偿占用、乱开滥采、哄抢浪费严重的状况。与国外比较,国外的财政收入主要来自资源性收入,而我们国家的财政收入主要来自企业收入,这种情况也要改变。

三、加强对几项工作研究

一是加强对环境税收政策的研究。现在环境与资源的各种收费比较杂乱,存在的问题也不少,要适时地考虑把各种收费统一纳入到环境税收中来。现在各种收费很多,预算外资金很大。目前,全国收费(包括地方性收费)项目3000多项,总数有几千亿元。如何使费变成税,使收支管理规范化,财政部门需要研究。

二是加强对环境效益审计的研究。一个项目的成败与否,不能只考虑经济效益,还要考虑环境效益。如果经济效益与环境污染造成的损失相抵是负数,就不能上这样的项目。上项目一定要讲“三统一”,即社会效益、经济效益和环境效益的统一。这里有一项重要的工作就是要开展环境效益审计。将来财政部门要考虑从环境效益审计的角度,把好基建项目和技改项目的关,真正实现国务院领导同志提出的宁可放慢一点建设速度,也要把环境保护搞好的要求。

三是加强对环境保护投入统计制度的研究。用环保投入占国民生产总值之比,来说明一个国家环境保护实力和水平,是世界上比较通行的办法。当然各国的环保投入的统计内容也不完全一样。我们国家目前还不能有效使用这一指标,统计不全,各部门掌握的数据都不一样。我们应该统计哪些内容,怎样取得数据?这需要很好的研究。环保投入中有很一大块资金是财政部门直接或间接安排的,因此财政部门对统计工作要负起责任来。