

推进“静脉产业”须发展循环经济

■刘学敏

在国家大力提倡新型城镇化建设、走循环经济之路的当下,城市的废品回收产业亟须引起有关部门的重视。同时,要想推进废品回收这一“静脉产业”的健康发展,也必须大力发展循环经济。

废品行业存在的问题

废品回收行业,在计划经济时期我国就已经建立了各级物资回收公司,对经济建设起了很大的作用。改革开放以后,废品回收行业形成了一个巨大的产业。作为“静脉产业”,它表现出了良好的经济效益。相关研究表明,全国有各类回收企业6000余家,回收网点15万个,每年有50多万吨废铝、40多万吨废铜、20多万吨废铅通过该系统被回收。废品回收行业还提供了大量的就业机会,据称,北京约有10万人的工作与这个行业有关。

但是,由于该行业本身存在着一些问题,如回收行为不规范、市场秩序混乱、二次污染问题突出、政策法规不健全等等,所以该行业呈现出“散”和“乱”的特征,特别是由于进入门槛低,行业就业人员多为进城务工人员,他们主要聚集在各个城市的城乡结合部,由此在这些地区形成了各类废品交易市场,经营分散、无序竞争,甚至是违法销售和报废电器非法拆解。

当然,对于这个问题,个人觉得应该从两个方面来认识。其一,政府相关部门在管理上缺乏顶层设计。在城市建设和发展时,缺乏就废品回收行业的空间布局作出有效的长期规划,以至于城市在扩张,原来的废品回收市场也在不断地拆迁、外移。其二,该问题还存在着深刻的社会根源。就是说,由于该行业的进入者多为务工人员,他们呈现出“三低”的特征,即收入水平低、文化层次低、组织化程度低,属于社会的弱势群体,他们只能居住和生活在租金比较便宜的城乡结合部。只要城市扩张,生活成本上涨,他们就会继续向外迁移,到生活成本更低的地方。

实际上,这个产业长期不受重视,尽管部分地区也在搞静脉产业园区,但其建设状况不容乐观。比如,笔者多次去过的设在天津静海的“子牙循环经济产业园”,这是目前我国北方规模最大的经营进口废弃机电产品并集中拆解加工利用的专业化园区,先后被国家发展改革委、财政部、



某电子垃圾回收企业工人正在将已拆解的报废电器零部件装车,即将运往下游企业。

王剑摄

工信部和环保部批准为“国家循环经济试点园区”、“国家‘城市矿产’示范基地”、“国家级废旧电子信息产品回收拆解处理示范基地”和“国家进口废物‘圈区管理’园区”。目前,园区共入驻企业150家,其中有国家环保部批准的进口固体废物拆解加工定点单位91家,每年处理进口废弃机电产品100万~150万吨,在国内同行业中起到示范带头作用。

但是,即使是“子牙循环经济产业园”也面临着许多困难。主要是驻园企业生产能力过剩,“吃不饱”的现象比较严重,企业开工普遍不足。原因主要是,废旧家电和废旧汽车作为残值较高的废弃物,私拆滥解现象非常严重,一些地方形成了大

型地下拆解市场,专门从事报废家电和汽车的收购、拆解。这些地下黑作坊没有大量的设备和环保投入,违法成本也很低,因而四处高价收购,利润空间非常大,造成了环境和安全两大危害。

促进“静脉产业”发展的措施

产生这些问题的根源在哪里?个人觉得,一是存在园区发展的行政壁垒;二是违法成本太低。因此,要解决这个问题,政府首先要促成一个好的区域市场,其次要通过经济手段、法律手段和必要的行政手段去规范废品回收市场,使违法者无处遁形;最后要从根源上解决社

会问题,即关注人的尊严,使不同人群之间公共服务均等化。

作为发展循环经济的重要一环,废品回收行业对于建设资源节约型社会和环境友好型社会非常重要,同时,该行业潜力巨大,可以缓解资源约束的矛盾,因此发展该行业意义重大。

为了推进废品回收行业的健康发展,首先是要发展循环经济,通过减量化、再利用、资源化来减少进入“静脉产业”物质量,这可以通过价格机制来调节;

其次,要完善相关的税收优惠政策,刺激和鼓励使用再生资源,也促进废品回收产业的健康发展;

最后,结合社会问题的解决,创新废品回收产业的产业组织形式,使整个产业能够规模化、规范化、安全化发展。

发展循环经济须注意的事项

在理解循环经济时,很容易把它当做“废弃物回收利用”。然而,相对于传统“线性经济”,循环经济是一种全新的经济发展模式,它与“废弃物回收利用”或“废品回收产业”有本质的不同。

首先,循环经济是一种与环境和谐的经济发展模式,它要求把经济活动组织成一个“资源—产品—再生资源”的反馈式流程,其特征是低开采、高利用、低排放。所有的物质和能源要能在一个不断进行的经济循环中得到合理和持久的利用,以把经济活动对自然环境的影响降低到尽可能小的程度。让生产和消费过程基本上不产生或者只产生很少的废弃物,从根本上消解环境与发展之间的尖锐冲突。其次,循环经济的原则是“减量化、再利用、资源化”。最后,循环经济通过将环境与经济行为科学地构建成为一个严密和封闭的循环体系,使资源与产品之间不再是原来那种近似的母子关系,而是一种平等的相互派生、相互依存、相互支撑的关系。

另外,人们应该意识到,循环经济不是基于古代朴素认识的简单资源循环。首先,两者的出发点和目的不同。循环经济以可持续发展理论为思想基础,有科学的理论作为指导,它通过工业或产业之间的代谢和共生关系,形成一个封闭的循环产业链条,实现资源节约和环境改善的目

的。其次,技术支撑不同。循环经济依存于一个技术体系或系统,它把所有能减少物质消耗、能封闭的物质流、能减少废物产生的各种技术纳入一个体系或系统;它要求确定未来需要达到的技术目标,然后指导现有的技术向既定的方向发展;它所要求的技术体系是以能够大幅度降低输入和输出经济系统的物质流,优化物质在经济系统内部的运行,即以物尽其用为条件的。

最后需要注意的是,发展循环经济以人的健康安全为前提。首先,循环经济以可持续发展理论为基础,遵循以人为本的原则,遵循以人的需要和利益、人的作用、人的全面发展为中心、为本身、为出发点 and 归宿的价值观、发展观,它通过资源的循环利用致力于从根本上解决具有“增长”特性的社会经济系统与具有“稳定”特性的生态系统之间的矛盾,使经济社会实现可持续发展,这种发展决不以损害人类自身的健康为代价。其次,循环经济通过清洁生产、净化生态环境,尽量少用或不用有毒有害的原料,保证中间产品的无毒无害,减少生产过程中的各种危险因素。通过减少废料和污染物的生成和排放,促进产品在生产和消费过程中与环境相容,降低整个经济活动对于人类和环境的风险。同时,生产出的清洁产品在使用中和使用后不危害人体健康和生态环境。最后,循环经济从生态—经济大系统出发,对物质转化的全过程采取战略性、综合性、预防性措施,降低经济活动对资源环境的过度使用及对人类所造成的负面影响。循环经济以人的安全与健康为前提,不仅在技术上有可行性,在经济上也可赢利,体现了经济效益、环境效益和社会效益的统一。

需要特别注意的是,由于循环经济是发展过程中的一种实践,各地都可以根据自己的实际情况去探索和实践,不存在一个固定的模式。

作者简介:

刘学敏,教育部环境演变与自然灾害重点实验室教授,北京师范大学资源学院党委书记,北京师范大学资源经济与政策研究中心主任。

为了改善家庭承包制对“三农”发展的制约,各地都在探索各种农村新型经营体制。随着2013年中央一号文件的颁布,“家庭农场”的概念浮出水面。家庭农场实施和推广,将打破家庭承包的经营模式,作为农村新型农业生产和经营的重要主体,是对改革开放以来农村基本经营制度的丰富和完善。

家庭农场的实践探索

——延边家庭农场模式调研

■张磊

农村家庭承包责任制实施以来,家庭经营使得农业生产力得到巨大释放,中国农业综合生产能力显著提高,粮食生产持续快速发展,农民收入稳定提高,农村温饱问题已经解决,小康社会即将全面建成。然而,时至今日,家庭承包制约农业进一步提高效益、农民进一步提高收益、农村进一步改善面貌等较狭隘的一面开始显现。

为了改善家庭承包制对“三农”发展的制约,各地都在探索各种农村新型经营体制。随着2013年中央一号文件的颁布,“家庭农场”的概念浮出水面。本文结合对吉林省延边朝鲜族自治州家庭农场(过去叫专业农场的)调研,对家庭农场的实践探索进行梳理,分析其发展活力、存在的问题及其所需保障体制,提出其发展政策建议。

家庭农场是对我国农村基本经营制度的丰富

国家文件中正式提出“家庭农场”的概念,说明国家已经认可这种新型经营体制。家庭农场的实施和推广,将打破家庭承包的经营模式,作为农村新型农业生产和经营的重要主体,是对改革开放以来农村基本经营制度的丰富和完善。

第一,家庭联产承包责任制实现了我国农村改革的巨大成功,在市场经济深入发展的过程中,在农村实现温饱开始奔向小康社会之时,这种制度开始显现出许多方面的不完善。一是土地承包地块细碎,不利于规模经营,影响生产效率;二是家庭自产自收自筹,农户强弱不能兼顾,贫富分化严重,农村生存环境日趋恶化;三是家庭承包后的绝对自由,使农民失去一切组织束缚联系,助长了农民我行我素的散乱无政府主义,村基层政权被严重弱化,政令堵塞,基础设施和公共设施建设无人问津;四是土地产权不明晰,阻碍土地资源市场配置,限制了村庄规划和改造,影响了新农村建设与农村城镇化进程等等。其中最主要的是农村家庭承包经营小生产与大市场之间的衔接问题,直接影响农业农村经济向深度和广度发展。

第二,家庭农场将丰富农村基本经营制度,

改变上述状况。家庭农场可以更大程度地发展农业生产力。一方面延长农业专业化生产产业链,另一方面使农民专业经济合作经营得以全面发展。这是对农村基本经营制度的补充,对中国特色社会主义理论体系的完善。一是家庭农场使农户分散的小规模的个体生产变为集中的有一定规模的生产,更重要的是实现了小规模的家庭经营的组织化,这是社会化大生产的客观需要。二是家庭农场是小农户适应大市场的客观必然,是我国农村市场经济发展的客观需要。三是家庭农场可以优化劳动组织,创造出新的生产力;可以促进生产方式变革,优化劳动组合,科学配置生产要素,同时也使劳动关系更好适应生产力发展,提高劳动生产率;可以使生产资料流通、组合和消费更加合理,形成新的生产力。家庭农场是消除我国二元经济结构较为理想的模式,是推进农业产业化的基本条件。促进家庭农场发展,推动农业产业化,提高城镇化水平,变农民为市民无疑是消除二元经济结构的根本发展方向,是我国完善农村经营制度的一种好的选择。

家庭农场促进农业生产力快速发展

家庭农场是特定时间和特定地点的产物,它的产生是有条件的,首先,土地必须流转得好,能够达到适度规模经营的耕地面积;第二,有能够经营规模耕地的能人;第三,地方政府有较大力度支持家庭农场发展的融资、保险、补贴等政策;第四,有较完备的农业科技、生产资料、农机等产前产后服务体系。以上四点集中反映在延边地区家庭农场的建设和发展过程中,可以称为“延边模式”。

延边的家庭农场出现在2008年。延边州朝鲜族人口占36.7%,农村人口中朝鲜族占42.0%。由于民族特点和民族关系,40万农村劳动力中常年在国内务工的劳动力15万人,其中在国内外务工的劳动力3.2万人。在当地,农村土地流转相当普遍,有些朝鲜族村屯的土地全部流转给临近村屯耕作。这就为家庭农场的建立打下了土地规模经营的基础。州政府因势利导,于2008年出台了《中共延边州委州人民政府关于推进农村

改革发展的实施意见》,提出了强化专业农场建设,促进土地流转工作。之后又在2009、2010、2011和2012年出台发展专业农场有关文件,并赋予以专业农场建设为载体,加快农村土地流转的相关政策。在州委州政府政策的鼓励下,种地能手、返乡农民工、城镇自然人、企业以及其他社会组织通过承包农民土地兴办专业农场。截至2012年底,延边州家庭农场总数达到451个,其中种植大户、村干部、返乡创业人员等种粮大户领办类型占45%,农民合伙类型占18%,农民专业合作社领办类型占28%(以土地入股的家庭农场占此类型8.9%),城镇个人创办类型占4.5%,城乡企业带动创办类型占4.5%。家庭农场经营用地面积3.53万公顷,其中土地流转面积占81.0%,平均每个家庭农场经营土地面积79公顷,涉及土地流转农户16061户。这其中,经营旱田作物占68.7%,水田作物占21.2%,蔬菜作物占2.9%,经济作物占7.2%。

家庭农场之所以得到迅速发展,是因为得到政策的大力支持。延边州委政府对家庭农场扶持政策涵盖各个方面。例如在2011-2014年试点期内,对经营水田、蔬菜和经济作物50公顷以上、旱田100公顷以上家庭农场贷款利息由政府补贴60%、农机补贴由一次性3台扩大到5台;对农作物保险费给予补贴;实施税收优惠政策;经县市城乡规划、国土、建设等部门许可,可以使用建设用地、未利用土地建设农产品仓库等生产经营用临时建筑物。这些政策刺激了各行各业参与家庭农场建设的积极性,促进了土地流转,进而带动农业现代化发展。

延边家庭农场2011年98%实现盈利,2012年99%实现盈利,平均每个家庭农场实现盈利超过50万元。并且,土地流转让农民得到更多实惠。土地流转价格从过去每公顷2000-3000元提高至4000元以上。加上国家惠农补贴和劳动力转移打工收入,土地流转户收入大幅度增加,同时又促进了农村劳动力转移。延边家庭农场实践证明,与以往专业合作社不同,家庭农场更注重于农业生产过程本身。其作为基本生产单位,有助于提高农业规模化生产程度、提高生产效率、解决农民就业,亦有助于阻止大资本无节制下乡后出现的土地无序非农业化倾向。

家庭农场的发展需要制度及体制的完善

家庭农场是我国“三农”问题的制度性调整,是对中国特色社会主义理论体系的完善。作为一种新的生产组织形式,家庭农场对于提高农业组织化程度,培育新型职业农民,破解“小生产”与“大市场”有效对接难题很有裨益,无疑将会促进“三农”发展,提高农业现代化水平。然而,家庭农场对于我国“三农”发展历程来说,是新鲜事物,存在许多问题和发展中的困难,它的成长需要长期过程进行完善。

第一,家庭农场市场地位要明确。2013年中央一号文件指出:“鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转,发展多种形式的适度规模经营。”“家庭农场”的概念以中央文件形式确定下来,并在专业大户与农民合作社之间提出来,表明了家庭农场是一种农业生产经营形式,但是没有给予具体内容和市场定位。

农民合作社有自己的法律法规,专业大户也是较明确的概念,家庭农场也必须给予明确的内涵。一是要明确它的经济体地位。家庭农场是农业企业,需要工商注册,遵守一切市场经济的法律法规,享有决策自主权,能够按照企业本身制定发展方向发展。二是要明确土地流转对象及时间问题。像延边州一样,明确哪些人和企业能够成为土地流转的授予对象。要明确流转给家庭农场的土地时间具有长期性,要保持家庭农场土地规模的稳定。同时,政府农业部门要确定家庭农场工商注册的基本条件,保证注册后的企业能够健康发展。

第二,对家庭农场的扶持要有长期目标。家庭农场具有企业的性质,但它又是较为特殊的农业企业,需要政府在资金和技术上的支持,并且这种支持政策要有长期性,要在家庭农场真正发展壮大之后,才能逐渐减少。在资金上,要实现土地确权抵押贷款,允许在注册的家庭农场获得由政府担保的土地他项权利担保贷款、信用担保贷款,并且政府部门给予一定利息补贴,没有资金保障,家庭农场的大规模出现是有危险的。在技术上,要保证耕作、病虫害防治、高产等技术及时到位指导,家庭农场可以根据需要与技术推广部门建立长期服务关系。

第三,对完全进行土地流转的农户要实行目标管理政策。由于流转给家庭农场的土地具有长期性,对流出土地农民的管理是摆在政府面前的重要事项。没有土地的农民或者出去打工,或者在当地从事畜牧业、加工业、物流业等民营经济。政府部门要充分利用家庭农场发展时机,制定土地流转农户落户小城镇标准,在土地不断城镇化的过程,加快农民市民化,实现城镇化快速健康发展。同时,要加强新农村建设,建设新型农村社区,让那些不能落户城镇或者不愿意落户城镇的以及在农村从事农业生产的农民,能够像城镇居民一样生活。

第四,惠农政策要根据家庭农场的出现实施调整。以种粮三项补贴为例,现行的政策流转补贴承包的土地,而不补贴流转的土地,家庭农场不能完全享受这一惠农政策。同时,粮食补贴每项政策补贴的耕地面积是不一样的,农机补贴政策只是针对农民的等等。要解决这些问题需要出台新的面向家庭农场的农业支持政策,即按现有注册的家庭农场的耕地面积,实行农业补贴,包括粮食直补、良种补贴、综合补贴、农机补贴以及其他补贴。

第五,家庭农场的发展风险如何防范?延边的(具有特殊性)的家庭农场近80公顷,庞大的农场依靠农民自身发展,也蕴涵了多重不确定性,如何解决投融资问题?一旦没有足够资金耕作怎么办?发生了天灾人祸,风险如何保障?这里涉及农产品供给问题、农民收入问题、新农村建设问题,政府部门应该充分考虑家庭农场发展风险的防范问题,如果解决不好会出大问题,甚至会影响到农村的发展稳定。建议设立家庭农场发展基金,可以从家庭农场赋税中提取一部分,再由中央和地方政府各出资一部分加以解决。

作者简介:

张磊,吉林省社会科学院农村发展研究所所长、研究员。