#### 今年全国政协从时间顺序上排的一号提案的大热 大家由衷赞赏,相信这也是很多关心两会的公民的共 同心理。因为,这份题为《关于推动我国低碳经济发展 的提案》,无论是新颖的立意还是关注的现实,无论是 宏阔的视野还是对未来的发展,都十分重要。其重要性 凸显在:既讲民生,亦重国计。

低碳,与其说是一个新话题,不如说是一个我们关 注很久的话题,这几年我们一直强调"环保"、"绿色", 实质上,讲的就是低碳;低碳,与其说是我国面临的 一个问题,不如说,这已是一个全球性的问题了, 从各国政治家到各国民众,对诸如地球变暖、温室 气体排放等等,都已耳熟能详;低碳,与其说是一个具 体的技术性问题,不如说,更是一个关乎发展方式的 "宏大叙事"问题。当然,毫无疑问,这是一个既关乎"民 生",又关乎"国计"的问题。

正因如此,这份提案和其他多个提案不约而同地 关注它,还有不少委员在接受媒体采访时异口同声地关 注它。

这便是"共商国是"

两会就是共商国是的大会。两会,概而言之,关注 的就是"国计民生"四个字。毋庸置疑,这几年,两会的 提案、议案水平不断提高,一个重要标志便是:越来越 关注民生,贴近生活、贴近实际、贴近群众,比如全国政 协刚开的这几天,大家就对房价、教育、医疗等"百 姓热点"备加关注。这是一个可喜的好现象。"权 为民所用,情为民所系,利为民所谋",在两会之 际,还要加一句"话为民所说"。但是否仅此就止呢?"低 碳"提案大热,给了我们深刻启示:我们既要关注民生,也要 关心国计。比如"低碳"话题,寻常百姓当下在居家过 日子时,对此可能不如物价、房价、医疗、教育等那 样"近距离"挂在嘴上,作为拉家常的话题,但是,两会 代表委员则应当思考:我们怎样转变我们的发展方式? 低碳在中国,现状如何,进展如何,差距何在,前景何在? 如此等等。只有这样,"委员"才能无愧人民群众和时代的 "委"托,"代表"才能真正"代表"群众心声、"代表"社会

两会代表委员提案议案和发言,十分十分关键,因 为两会,是共商国是之所。你写的、说的,应当重质量, 必须利国利民,必须着眼于国计民生。毫无疑问,两会 上的绝大多数声音是说出百姓心声的,但是,也有极少 数不能掌握这一原则,有的太琐碎,鸡毛蒜皮;还有的, 甚至为一己代言,为利益集团代言,这就有些问题了, 其实,这类话,老百姓也听得懂,也是"明眼人一看便 知"。对此,中央从未避讳过,因此,才不断号召为民代 言,号召为国分忧,才要求提高提案议案及发言水平 这,也是人民群众寄望于两会的:讲真话、讲实话,讲老 百姓想说的心里话、讲利国利民的话。

我们殷切期盼着。

# 低碳经济发展与江苏经济转型升

迫切性,早日布局,抢占先机,把发展 低碳经济与生态文明建设相衔接,与 调整优化产业结构相结合,与促进经 济持续增长相统一,推动江苏经济由 资源依赖向创新驱动转型,由高碳型 增长向低碳化发展转型。

#### 发展低碳经济是江苏经济转型升 级的内在要求

改革开放以来我省的经济社会发 展取得了巨大的历史性成就,同时也 凸显出一些突出的矛盾和问题,从以 下几个方面,可以略见江苏发展低碳 经济、促进经济转型升级的迫切性和

一是碳排放总量大、工业主导型。 数据显示,2007年全省温室气体排放 总量约8.24亿吨CO2当量,占全国 7%-8%;人均排放 2.95 吨碳,近乎国 际及全国平均水平的 2 倍。随着江苏 工业化、现代化、城市化不断发展,能 源需求快速增长,碳排放需求进一步 释放,大量产生碳排放不可避免。

【是能源消费以煤为主、"高碳" 型。江苏是国内能源消费大省,能源消 费总量约占全国7%,2008年江苏单 位 GDP 能耗下降到 0.803 吨标准 煤/万元,低于全国单位 GDP 能耗平 均水平 27%, 但仍明显高于北京、广 东、浙江以及上海的水平。能源结构以 煤为主,火电占比80%以上,"高碳"占 绝对统治地位。

三是产业结构以工业为主、高能 耗产业比重大。对照国际通用标准,江 苏的三次产业结构中, 工业比重明显 过大、结构偏重;并且,工业重型化 特征明显,冶金、石化、电力、建材 等高物耗、高能耗行业占到整个制造 业 70%以上,资源环境和节能减排压

是现代高科技,代表了未来经济的核 心竞争力,但江苏乃至全国的自主创 新能力仍不强,以目前的整体科技水 平难以支持低碳经济发展。

五是外贸出口以加工贸易型为 主、转移性排放程度高。江苏经济外向 度较高实际利用外资连续6年全国第 一,贸易主体以三资企业为主,加工贸 易始终是主要方式,因而,"江苏制造" 通过产品生产形式,也大量承担了国 际制造业转移的隐含碳排放,并且还 承受了欧美市场的贸易保护主义和环 境壁垒的不公正待遇。

上述的产业结构、能源资源使用 方式和效率、技术水平以及外贸出口 效益等问题,实质上是经济发展方式 转变不到位的问题。低碳经济以低消 耗、低污染、低排放为基础和特征,必然 推动发展方式转变和经济转型升级。这 是内在要求,也是一种倒逼机制。

#### 发展低碳经济推进江苏经济转型 升级的对策建议

向低碳经济转型已成为当今世界 经济发展趋势。江苏要充分认识当前 低碳经济发展的新形势,积极行动,早 日布局,抢占低碳经济发展先机。总体 思路是,以科学发展观为指导方针, 立足自身优势和基础,把发展低碳 经济与生态文明建设相衔接,与调整 优化产业结构相结合,与促进经济持 续增长相统一,推动江苏经济由资源 依赖向创新驱动转型,由高碳型增长 向低碳化发展转型。

创新决策思维,以低碳理念促转 一要用低碳理念进行发展规划,考 虑将单位 GDP 的碳排放作为约束性 指标纳入国民经济和社会发展中长期 规划,制订相应的统计、监测、考核、奖 惩办法。目前,广东等地已启动了发展 四是科技能力整体技术水平不 低碳经济的路线图及促进政策研究。

产品拥有型社会(重视交换价值)转向 值),加快实施绿色 GDP 核算体系。三 要进行增长模式的创新,不但重视劳 动和资本这样的经济资本和人力资 本, 更要着眼于制约化石能源和大气 环境容量这样的自然资本。

大力调整优化结构,以发展低碳 产业促转型。尽管江苏以重化工业为 特征的经济发展阶段不可能短期逾 越,但可从结构上促进经济的低碳化。 江苏省以目前所处工业化中后期的发 展阶段,要有效降低 GDP 中的碳强 度,需要加快构建现代产业体系,实行 "三管齐下": 一是坚持走新型工业化 道路,大力发展低能耗、高附加值的高 新技术产业和新兴产业。二是积极发 展现代服务业,金融、物流、旅游、文 化、技术服务等,是一个能耗低、污染 小、就业机会多的低碳产业,有着巨大 的发展空间。三是发展有机、生态、高 效农业,推进植树造林等生态建设,努

加快重大节能技术开发应用,以 低碳技术促转型。大力推进节能技术 进步和节能方式创新, 加快节能技术 开发、示范和推广。目前江苏单位 GDP 能耗降低的空间并不大,未来 节能工作的重点应放在新能源和 可再生能源上,积极发展风能、太阳 能、地热能、生物能、海洋能等,逐步 用新的清洁能源取代化石能源,加 快发展核电,扶持农村可再生能源的 开发利用,推动新能源推广应用和产 业发展。

建设低碳城市, 以提升城市功能 水平促转型。低碳经济以低碳城市为 单元,低碳城市建设是发展低碳经济 极为重要的空间载体。首先要进行科 学规划设计,促进城市功能创新和服 务水平提升。从城市的空间布局、生产

系、基础设施及固碳措施等多方面 未来的服务使用型社会(重视使用价 来考虑城市建设和经营发展。其次要 以低碳技术重塑建筑、交通领域 要通过完善节能建筑政策法规和 标准,大力推广节能建材和设计,减 少建筑物建造、装修和使用过程的能 耗。推行绿色交通,大力发展公共交通 事业,减少化石燃料交通工具的使 用。第三要倡导"低碳化生存"。通 过宣传教育和经济激励, 引导消费 者行为,促进居民选择使用绿色、低

> 建立有关市场化定价机制和低碳 经济试点,以体制机制创新促转型。当 前欧盟的人均能源消耗和二氧化碳排 放量只有美国人的一半左右,很大程 度上就是因为欧洲的能源价格要比美 国高出许多。建立新的化石能源使用 和二氧化碳消费的价格机制,可以为 生产和消费的低碳化转型提供激励机 制。江苏应及早研究并在适当时机出 台提高二氧化碳价格的制度设计:-是依据产业或产品的碳排放效率以及 产业结构调整规划,对于低效排放行 业征收碳税。二是借鉴太湖流域排污 权开展的经验, 试点实行碳排放权交 易;三是限制排放和交易许可机制,可 考虑在省级主体功能区规划实施的基 础上,通过省内市场交易来提高碳生 产和消费活动的效率。

目前,国内一些省、市已积极试点 发展低碳经济,有的在争取成为国家 "低碳经济发展试验区", 申报国家级 "低碳城市"和"低碳园区"试点。江 苏作为经济、科技基础较好,能源 资源消耗较多,节能减排成效较为 明显的省份,应积极争取设立一些国 家级的低碳经济试点示范和推广项 目,通过制度和机制上的创新实践,抢 占新一轮产业发展的制高点,进一步 增强经济国际竞争力。

### 城乡居民"同票同权" 是选举权的回归

正在举行的全国两会将对 《选举法》进行了修改,这是中 国第六次修改《选举法》。这部 有着 57 年历史的"老资格"法 律,此次修改的核心内容是要 在选举权方面,将结束"四个农 民等于一个城里人"的历史。

人大代表具有广泛的代表 性,是人民代表大会制度的根 本要求。但是按照现行选举法 的规定,农村每一代表所代表 的人口数四倍于城市每一代表 村人口来说不公平。如今,城乡 按相同比例选举人大代表的条 件已经具备,选举法修正案草 案将实现城乡居民"同票同 权",体现了对农民参政权利的 尊重,保证城乡人民享有平等 的选举权,调动全体人民的积 极性和创造性。

笔者认为,除了城乡居民 代表比例需要调整以外,代表 "官民比例"失调的问题也值得 关注。普通百姓往往很难取得 人大代表身份,尤其是一线工 人、农民代表人数更少。官员代 表比例过高,不仅影响普通百 姓的参政热情,还让人产生人 民代表到底代表谁的利益问题 的疑问。

应该承认,从理论根基、政 策水平、知识含量等角度考虑, 百姓可能比不上官员。但是由 于百姓代表反映的问题直接来 源于民间, 他们反映的问题往 往更贴近民生,他们比官员对 民生更有发言权,提出的方案 可能更具操作性。而且,与官员 代表相比,基层代表不用担心 提意见触犯官场禁忌,在表达 上更为"自由"与直观,而官员 代表基于种种利益考虑,他们 即使有关注民生的情怀, 也未 必敢于畅所欲言;即使他们对 民生问题作了一些调研, 也未 必能说到百姓的心坎上。

从根本上讲, 城乡按相同 人口比例选举人大代表,增加 基层代表数量,还要保证基层 代表的话语权, 用制度保证基 层代表抢到话筒。比如,官员代 表保持权力谦卑, 改变逢会必 讲的官场习惯,少讲官场套话, 为基层代表有限的发言机会让 路,切实改变"官员代表讲,基 层代表听"的言论环境,让基层 代表有更自由, 更宽阔的表达 空间。

### 政府在公用事业中的角色定位

中要求推进公用事业改革, 切实放 宽市场准入,积极引入竞争机制。那 么,这一改革应当如何进行? 笔者认 为,政府在公用事业里的角色,应该 要有一个合理的、相对清晰的授权。 在公用事业管理方面, 政府的职责 定位应有三大原则:

首先, 相关部门必须牵头做好 规划, 公用事业的职能必须落实在 一个只有政府牵头才能做好的通盘 规划里。其次,民间资本不愿意做的 投资,政府要做;只要是民间资本能 做的事情, 政府就没有必要与其争 着做。第三,在提供公共设施的事项 市场经济已经有所发展的基础上, 吸引民间资本,形成中国特色的 PPP(公私伙伴合作)模式的发展。我国 公用事业、公共服务的改进,是构成经济 社会活力的一个因子。从这个角度来 的私人提供机制,我觉得对于支撑 虽然还需要探索一些具体的界限, 上严格讲,PPP 只适合准公共产品, 但是大的原则应该是明白的。

放眼看世界, 在公共物品的提 参与问题实际上早已解决了。一个 操作上的可行形式就是通过政府采 购的方式。政府自己不用直接组织 生产,通过政府采购,连美国国防上 最尖端的导弹, 都是由非官方的企

业生产出来的,但是怎么保密、控制 其流程,其中就有挑战,但是总体而 言,运行没有问题。政府和私营部门 合作的 PPP,有几个要点:首先,它一 定是双赢的。参加者都有自己的目 标,都在这里可得到实现。其次,风险

一定是共担的。完全由公共部门承 担或者完全由非公共部门承担,这 都不可能实现合作。所以,一定要在 减少浪费。但引入民间投资主体后, 融资、管理、运行中形成新的机制, 这个机制可以调动潜力, 支撑超常

中国现在的 PPP 不是简单的融 也出来了,责任心也到位,财政资金 使用绩效也会提升, 这也是在改进 公共服务质量和提升人民福利。从 这个角度来说, 合理构建公共物品 活中哪个是纯粹公共产品? 所以在 供机制方面,私人部门、民间资本的 现实生活中很难找到私人部门不能 介入的纯粹公共领域, 社会治安听 起来是, 但是我们现在也有一些民 众志愿者参与, 在美国甚至监狱都 可进行民间法人承包管理了。

现实生活中, 只要民间资本可 率的。

以通过一个合理机制能够进入,我 们就应欢迎其进入。欢迎进来就有 另外一个问题,即允许试验、探索、 开拓, 并在给企业什么样的好处这 个要点上积极加以合理化。比如政 府在自办的自来水这一公用事业里 面规定收费,目的倒不是盈利,而是 通过使用者的付费使它在运营当中 却客观上必须考虑其盈利目的,否 则人家为什么来投资?

这时在付费水平上能不能做到 不亏损,便具有了经济意义。我觉得 资模式,它是新的管理模式。原来政 PPP 运行中, 合理的使用者价格需 府管得很吃力,效果不好,很多人不 要满足投入主体不亏损, 在这个基 满章·PPP 可能就会面目一新 效率 础上再有一点盈利空间 吸引民间 资本的进入就有内生动力了, 这样 会带来新的机制。竞争局面是决定 其大体上价格水平合理的前提,而 新机制进一步形成了, 从中长期看 实际总的运营成本就会更低。对公 说,政府应该做什么,不应该做什么, 现代化战略是非常重要的。从理论 众来说, 社会福利在这个过程当中 是上升的, 公共资源使用的绩效也 但纯粹公共产品少而又少, 现实生 是提高的。如果按照过去我们的理 解,政府把这个事情管起来,亲力亲 为并管得越来越细就是管好了吗? 实际情况证明政府包揽得越全面、 管得越细,委托代理链拉得越长,每 个环节的风险(包括"道德风险")和 偏差合在一起之后, 往往却是低效

## 城镇化是未来五十年中国发展最大动力

今年中央"一号文件"强调要加快的、跨越时代的大变革,在全世界也是 城镇化步伐,全国政协委员、国务院发 展研究中心研究员张小济两会前夕接 受记者采访时表示,城镇化是未来三、 五十年内中国发展的最大动力。

张小济表示,中国有13亿人,多数 人还在农村。在未来十年里,中国将经 历一个历史的变化,那就是城镇化。中 国的城镇化过程,不只是一个人口进城 的问题,而且是一个工业化的过程。在这个 过程中,人们从第一产业转移到第二、第 三产业,生产的财富、价值,比第一产业 成倍、十倍、几十倍地增长。城镇化的过 程,从地域的角度讲,是从农村到城市, 从产业角度说,是从第一产业到第二、 第三产业。这是一个历史性的、革命性

空前的历史性事件。

那么,城镇化在推动国内外经济上 起到了什么样的作用? 张小济说,城镇 化推动了需求的增长,比如说,广大农 民从农村进城,他们的生活、工作、娱乐 的方式等等,都会发生很大的变化。这 么多变化会带来很大的需求。这是一种 进步的、直接的需求。我们的宗旨就 是要满足广大人民的物质文化需 求,而这种创造出的需求伴随着工业化 的进程,在这个工业化进程中使广大人 民的需求得到满足,这样形成一个良性 循环。"工业化和城市化是城市发展的 两个引擎,推动着中国经济向前发展",

**=** 

遇

"后危机时代是战略机遇期里的黄金期。"在日前举行的全国政 策咨询工作会议上,国务院发展研究中心对外经济研究部部长隆国 强在他的专题报告里强调,我国应该像当年加入世界贸易组织那样 在对外开放方面有大思路、大举措。 隆国强的报告以"我国对外开放的战略机遇"为题,分析了在后

危机时代,我国对外开放有五大机遇,引进高附加价值活动,促进产业 升级的机遇;引进金融人才、科技人才的机遇;提高市场份额的机遇、开 拓新兴市场的机遇;走出去获取资源、技术、市场、人才、品牌的机遇;提 高中国国际地位的机遇:国际金融体系、贸易体系、区域经济合作等。

对于如何抓住这些机遇,隆国强建议,要树立抓机遇的理念与 紧迫感。后危机时期国际产业的大调整、大重组,蕴含着极大的战略 机遇,是我国新世纪战略机遇期中的黄金期,但机遇之窗持续时间

隆国强认为,当前我国开放的基本格局是约十年前加入 WTO 谈判时大体确定的,与我国目前在国际分工中的地位、综合国力、国 际竞争力和转变经济发展方式等要求相比,对外开放已经明显滞 后。我国应该像当年加入世界贸易组织那样在对外开放方面有大思 路、大举措,将我国的对外开放推向一个新高度

他还建议,着力打造具有国际竞争力的投资环境,吸引高端产业活 动与生产要素:一是要大幅度减少对外资并购的不必要的限制,扩大服 务领域的对外开放,大力吸引先进制造业、高端服务业、研发活动 等;二是提高政策的透明度与可预见性,大力推进投资便利化;三是 要加强市场监管与执法的公平性、一致性,避免执法的随意性和差 别性;四是要加强知识产权的保护;五是要深入研究不同产业活动 的特点,有针对性地设计相应的政策,把鼓励外资企业研发创新等政策 真正落到实处;六是要进一步发挥特殊功能区的独特作用,针对全球供应 链的高端价值环节设立专门的功能区,打造吸引高端价值活动的新平 台;七是针对引进境外高端人才,在工作环境与条件、出入境管理、家属 就学就医、住房等多方面采取一揽子措施,打造对高端人才富有吸引 力的工作与生活环境。八是采取多种措施引进海外高级人才。

"另外,应鼓励与支持企业'走出去',主动整合全球资源。"隆国 强认为,我国应该尽快制定对外投资的综合战略,推进制度创新、统 筹工作、整合资源、形成合力。一是要从国家和平发展的战略高度, 研究制订对外投资的中长期规则,明确对外投资的目标、重点地区、 重点产业和政策手段;二是大力改革对外投资的审批管理体制、下 放权力、简化程序、提高效率,从注重事前审批转变为全程监管;三 是建立与完善对外投资服务体系、统计体系和监测体系,强化对"走 出去"企业在投资机遇、市场开拓、风险警示等方面的指导;四是加 大对企业"走出去"的扶持力度,综合运用财政政策、政策性金融、外 交等多种扶持手段,运用外交、经济等手段,加强对我国企业海外利 益的保护;五是建立企业跨国经营的体制环境,在外汇管理、资金管 理、税务制度、人员出入境管理等方面采取综合改革; 六是完善对外 投资风险防范机制,降低境外投资风险;七是加强双边投资保护,避 免双重征税;八是加强部门间、各级政府的协调,整合官、产、学、研 等资源,形成合力。

### 模式可以选择 规律不能回避

验,中国也有多种实践。

性的两种模式。孰优孰劣,几句话恐 怕很难说清。有人认为,农民大量进 城、城市产业高度集中、城市规模不 断扩大是一种现代型城市化;而小城 状的都市圈,在大城市功能已发挥 的生活方式、价值观念和社会结构,则 是一种后现代型的城市化。如果以这 种观点来衡量的话,那么,城镇化显

然是城市化的接棒者和有益补充。 今年"一号文件"明确提出,要 统筹城乡发展,推进城镇化建设。在 这里,中央的意图是非常清楚的:城 东、中部的选择。 市不能无止境无限制地盲目发展, 此类教训国外已经很多; 要降低城 市化的经济和社会成本, 就要以城 镇化为主线,把农民大范围的转移、 迁徙逐步引向就近、就地转化,从而 缓解大城市的压力,保持城乡的均

衡发展

城市化模式,国际上有多种经 区,正处于现代型城市化向后现代 体。政府应逐渐强化服务意识.逐步 型城市化迈进的阶段。这些地区,发 取消户籍管理,减少行政主导的城 西欧的小城镇化,拉美、东亚的 展小城镇、中小城市从而形成都市 市开发行为,尊重农民的财产自主 大城市都市圈,是国外比较有代表 圈已迫在眉睫。在控制城市规模、提 支配权,及其在城市化过程中的参 高城市容积率、扩充城市就业岗位、 完善城市吸纳功能的同时, 这些地 区应把资源进一步向小城镇集中, 以尽快完成先进资本、技术与文化 镇广泛崛起,在大城市周围形成网络 的网络化布局。在这里,城市是一座 座水库,小城镇则是一个个蓄水池。 到极限时,继续引领农民改变旧有 小城镇是城市的有益补充,也必将 成为城市化的较好载体。

> 不过,西部可能不太一样。西部 地广人稀,城市数量不多,且城乡割 裂比较严重,农村人口向城市转移 不太方便。在这里,小城镇应该成为 城市化的主体。这是另一种不同于

不管采取什么模式, 城市化的 基本规律是必须遵循的。什么是当 前城市化的基本规律呢? 就是要以 市场为先导,以服务为主线,以土地

以市场为先导,就是要让市场 规律主导城市化和城乡统筹,让农 我国东部大部和中部若干地 民和企业的自主行为成为城市化主 围迁徙也会大大减少。

与权和发展权。

以服务为主线,就是要重点发 展第三产业。从总体上说,我国第三 产业的发展远远落后于一、二产业 的发展,目前,我国服务业人口在总 劳动力中的比重,比100多年前的 美国、英国还要低。在第二产业的产 能扩充和就业增长已到达一种极限 之后,第三产业正是发力的时候。当 城镇的服务需求上去的时候,农民 的"跨业就位"才能化作现实。

以土地为根本,就是要尽快建 立农村土地市场, 让市场之手来优 化配置农村的土地资源。政府一方 面要确保耕地"红线"和节约用地, 另一方面要改变在农村低价征地的 现状,不能让农民失地又失业-种粮无地、上岗无位、就业无门。如 果失地农民能有一笔可观的创业和 生活费用,相信中国的城市化会有 一个质的飞跃, 类似春运这种大范

本版编辑:丽文