

文章编号: 1009-6000(2013)07-0105-04
中图分类号: F061.5 文献标识码: A

基金项目: 全国统计科研重点项目“省域能源消费与经济增长关系的空间统计分析”(2010LB27)、“我国科技投入产出效率测度与评价研究”(2010LB21); 青岛经济技术开发区科技发展计划项目“青岛开发区重点工业行业间循环经济发展模式研究”(2012-2-45); 山东科技大学科研创新团队(2011KYTU104)。

作者简介: 刘新民(1965-), 男, 汉族, 山东莒南人, 博士, 山东科技大学经济管理学院教授, 博士生导师, 组织治理与竞争研究所所长;
于文成(1990-), 男, 汉族, 山东青岛人, 山东科技大学经济管理学院硕士生;
吴士健(1977-), 男, 汉族, 山东齐河人, 博士, 山东科技大学经济管理学院副教授, 硕士生导师。

不同低碳城市分类视角下的三方主体治理策略分析

Analysis of Tripartite Participants Management Strategy under the Perspective of Different Classified Low-carbon City

刘新民 于文成 吴士健

LIU Xinmin YU Wencheng WU Shijian

摘要:

与以往对低碳城市发展治理策略研究往往基于同类类型进行分析不同, 本文依据城市单位 GDP 污染物排放量和城市 GDP 两个维度将现有城市划分为初级发展城市、能源浪费城市、能源依赖城市、优质发展城市四类, 并根据每类城市发展特征及存在的主要问题, 分别从政府、企业、居民三方参与主体提出不同分类城市实行低碳城市建设的治理策略, 以期能够为不同类型的低碳城市治理提供具体指导。

关键词:

低碳城市分类; 三方主体; 治理策略

Abstract: Different from previous research, this paper classifies cities into four groups on the basis of city's pollution emissions per unit of GDP and city's GDP, namely: primary development city, energy-wasted city, energy-dependent city and high quality development city. Moreover, based on the development situations and major problems of each city category, various management strategies are indicated from the view of tripartite participants: government, enterprise and resident in different city category.

Key words: low-carbon city classification; tripartite participants; management strategy

低碳城市是一种在保持城市经济高速发展的前提下, 控制能源消耗且二氧化碳排放处在一种较低水平的城市发展模式。建设低碳城市, 不仅是实现城市可持续发展, 解决当前城市发展进程中人口、资源、经济等因素的不协调问题的重要思路, 也是党的十八大报告提出的“建设资源节约型、环境友好型社会”的目标要求。而我

国低碳城市的治理, 在实践方面发展进程较为缓慢, 模式较为单一, 具有普遍意义的指导型城市不突出, 在研究方面, 通常只是提出一些实施对象模糊的对策与建议, 较宽泛地提及政策实施主体, 对于分类治理模式的分析甚少, 导致理论与实践脱节, 方案的实行进入多方主体的边界区域, 策略的执行落实效果不理想。事实上, 由于

不同城市的经济社会发展阶段不均衡,所处环境的特殊性与复杂性各异,城市的低碳治理也必然存在差异。因此,在低碳城市治理的研究中,充分考虑城市的自身特点,建立低碳城市统一的分类标准与框架,区分城市类别及低碳城市治理建设中的不同主体,采取相应的治理策略,实现新时期、新要求下的城市低碳治理与建设的科学发展道路,具有重要的理论与实践意义。

1 低碳城市的分类治理演进

随着城市化进程的推进以及城市人口的不断增加,我国城市在经济发展中的作用越发明显,但在能源结构和能源效率问题上,低碳城市的治理现状不容乐观。一方面,城市内的产业工艺流程低碳化程度低,从1983年一直到2010年,我国能源加工转换总效率一直在70%上下浮动。另一方面,城市对化石能源等一次能源的依赖程度和使用规模过高,仅2010年,我国一次能源的生产量占了能源总生产量的87%。如此的能源结构,城市中二氧化碳等污染物的排放量居高不下,滞碍了城市低碳发展。根据世界银行WDI数据库公布的数据,1990—2007年间中国的二氧化碳排放年均增长5.9%,远超世界标准的1.8%,而在世界主要城市的各项指标中,中国的北京、上海、天津等城市的空气中总悬浮颗粒的数目是纽约、东京等城市的3~4倍。我国现阶段的城市发展,呈现出“高能耗、低能效、高排放”的恶性倾向,通过自然资源的浪费性消费换取经济增长,以环境污染为代价换取经济增长,该模式亟待被调整和治理。随着英国政府提出《我们能做的未来:创建低碳经济》,低碳经济的概念逐步走进人们视野,我国也愈发关注由污染物过度排放所带来的环境问题,低碳城市建设问题也提上了议事日程。特别是当下民众关注度较高的灾害性天气——雾霾,更唤起了公众对节能、环保、绿色

生活的向往,低碳经济发展成为热点话题。

我国现阶段低碳城市治理经验的指导性不强,无法为国内大部分城市进行低碳城市建设提供定位与发展借鉴。我国一般所谓的低碳城市建设,或依靠地理位置的优势、或根据本地自然资源的丰厚储备、或凭借周边经济区域的带动,往往局限在生态园区、低碳产业示范园等以某一能源利用或技术开发范围内;低碳城市的治理模式往往只适用于某一地区或某一特定环境下的城市建设与发展,无法在较大的范围内进行推广。纵使涉及到低碳城市治理模式的研究,或设计并选择一种“控源、减碳、增汇”为基本思路的模式(谭志雄,2011),或从制定发展战略和规划、规划实施和监测、温室气体排放等方面编制低碳城市的实现路线图(潘晓东,2010)。有关低碳城市治理的对策,缺少对城市系统差异的分析,低碳城市治理“一刀切”的做法,既无法满足大规模发展低碳城市的需要,又抹杀了城市建设的个性化。

2 低碳城市治理的分类

在低碳城市的治理问题上,就原则而言,需要打造一种涵盖低碳生活、低碳社会等多方面因素的城市发展模式及理念,涉及低碳城市中的各种参与主体的消费理念与生活方式的低碳化转变,实现在思想上减少城市碳排放的意识,构建一个可持续发展的能源生态系统,营造和谐、健康、节能的新型城市(袁晓玲,2010;刘文玲,2010)。而在行为操作上,根据城市碳排放量,可以从交通、生产、通信、消费等城市治理的基本构成要素入手,运用技术创新和科学规划管理等诸多手段,治理和发展低碳城市(陈飞,2009)。但归根结底,低碳城市,包含低碳消费、能源使用、碳排放、清洁生产等多方面内容,总体上都是—种循环经济理论思想的体现,即资源的高效利用与循环使用以及经济模式的

可持续发展选择。因此,在低碳城市的治理思想中,要围绕以上两个特征进行考评与建设指导。其一,提高城市发展中各类项目的能源强度,以高能源效率来进行生产及消费,严格控制城市污染物排放;其二,保证城市经济的持续发展,此种发展,并非是短期的,而是需要能以长远发展的角度来考量城市经济的策略选择发展。基于研究人类生产、生活活动与环境关系的城市生态学理论思想,对于低碳城市治理,就应通过能源和经济两个主要方面来进行衡量。

具体来讲,在低碳城市的治理系统中,在供给城市的生产和消费环节能源之后,除了获得相应的产品或服务之外,城市也将获得经济收入以及排放出一定量的污染物。低碳城市的理想发展方向,就是追求高经济收入和低污染物排放。而在追求此目标的过程中,往往会出现处于多种状态下的城市类型,每种城市类型的现状都不同。考虑到该点,我们采用城市GDP和城市单位GDP污染物排放量来划分低碳城市的类别。根据以上两个指标的高低组合,将低碳城市分为初级发展城市、能源浪费城市、能源依赖城市、优质发展城市四类。

其中,初级发展城市就是城市GDP低且单位GDP污染物排放量低的“双低”城市,该类城市,通常为农牧型城市或地理位置偏远且尚未进行工业建设与开发的农村,城市中往往保持着传统的农耕生活习俗,因此,城市的生态环境良好,城市发展潜力巨大;能源浪费型城市,则为低碳城市GDP但单位GDP污染物排放量较高的城市,此种城市,一般为高能源产量城市,居民生活水平低下,城市的自然资源含量虽多,但为了获取经济利益,各种粗放、掠夺式的开采导致了能源的极度浪费,一并引发了污染物的肆意排放;能源依赖城市,即高城市GDP且高单位GDP污染物

排放量的“双高”城市，此类城市的发展是以高能源消耗换取利润回报，虽然财富收益量很大，但是违背了低碳城市科学发展的规律，污染物排放的量也极大，环境破坏现象严重，降低了资源的利用效率；优质发展城市，则是以“高经济、低排放”的高城市 GDP 和低单位 GDP 污染物排放量为特征的低碳城市，此类城市中低碳体系基本形成，参与主体的低碳意识基本具备，并能体现在城市的各个发展方面，城市规划较为合理，居民生活低碳化程度高，这是对于治理并发展低碳城市而言现阶段的一个目标状态。

3 低碳城市分类治理策略

低碳消费的实现，是一定阶段多种对象的政策、经济、环境、意识四因素共同作用的结果，分为三阶段：强制型阶段、引导型阶段、习惯型阶段，且每一阶段都包含政府、企业、消费者三类不同的主体，不同主体也呈现出不同的行为表现和阶段特征（刘新民，2013）。低碳城市的治理需要本着对城市分类采取不同治理策略的思想，力争从控制污染物排放和增加城市 GDP 两个方向，从政策与行为两个角度，通过政策目标、政策手段及政策工具，影响政策受众的行为习惯，从整体上将低碳城市的主体，即政府、企业和居民动员起来，达到低碳城市中的低碳生产与消费。其中，政府主要是通过政策引导企业及居民的行为，而企业和居民在政府政策的正确引导下选择合理的行为进行自我发展。

3.1 初级发展城市的治理策略

对于以“低排放、低经济”为特征的初级发展城市，当前阶段的低碳城市治理主要应该考虑在低碳思想下的城市经济治理。此类城市，通常由于没有经过工业、矿业等重工业的开发而导致的环境问题，生活状态较为自然化，城市未来发展空间

及潜力巨大。在合理的规划下，建设低碳城市，必将高效快捷。

在政府方面，首要问题是进行科学的城市治理规划。借鉴国外优质城市的发展经验，结合不同领域专家的建议，制定可持续发展的低碳城市模式，引导城市在保持经济发展的同时，走上良性低碳发展的道路。其次，政府的政策制定及财政支持，也要为“双低”型城市的治理之路提供坚实的保证。政府的政策制定，应着力推进城市的交通、建筑等城市基础性设施的低碳化建设，不仅为城市的经济发展提供设施保证，也确保在以后的使用中能够低碳运行。再次，加大对招商引资的政策扶持，特别是对于低碳型企业的引进。该类企业的加入，既能增加当地城市的财政收入，又迎合了低碳城市的治理思想。此外，非常重要的一点就是制定教育引导政策。此时的民众，往往低碳的意识较少，理解较浅，政府需进行相应的义务教育与知识辅导，挖掘并树立优秀典型，以模范作用教育并引导居民采取低碳化的生活发展方式，走上低碳城市之路。

对于企业而言，根据政府的扶持政策，尽快选择一条适合自身的发展道路，采取积极、理性的行为，把握机遇，加快企业发展。在该类城市中，当地政府及民众对于企业的发展会较为重视，政策的倾斜力度明显，而且当地经济水平较低，劳动力成本也较为低廉，这便极大地降低了企业的发展成本，企业要充分把握住此种优势，进行建设与发展。另外，以企业自身为中心，建立产业基地，并以此为契机，全面完善企业的发展模式。完备的产业基地，不仅对企业自身发展有利，而且对于产业基地周围的经济带动作用也极为明显，属于双赢的发展行为。

城市的居民，应当积极响应政府的发展政策，目光长远，在进行日常的生产、生活、消费中，采取符合要求的低碳化的

利己行为，避免因纯粹追求个人利益而导致的资源浪费或碳泄露。其次，进行低碳知识学习，以科学的方法，进行日常生产及消费。

3.2 能源浪费城市的治理策略

在能源浪费的城市中，以高耗能换取收益是普遍的现象。然而，由于技术落后、科学生产水平低下，导致了城市的“入不敷出”。自然资源的过度开采与使用，不仅没有带来丰厚的经济利益，反而将城市原有的自然环境严重破坏，生态环境系统受损加剧。此种模式，一方面与低碳城市的治理思想背道而驰，另一方面，也会损害城市原有的经济发展基础。因此，改善能源的低效率利用及不合理使用的现状，减少污染物排放，对于该类城市的治理至关重要。

政府在改变能源浪费城市的现有状况中，起到关键性的政策规制与指导作用。其一，政府应当制定严格的能源使用标准，规范企业的资源使用情况，控制企业及居民持续加剧的以高耗能为代价的生产、消费活动。同时，对城市外企业的引进及引进之后的发展，要加强政府监督力度，环保部门要对企业定期进行调查，杜绝企业发展中的“暗度陈仓”。其二，颁布地方治理规则，以具有法律效用的地方性准则，对企业及居民的行为进行约束。其三，开设低碳城市治理基金，鼓励并支持在低碳城市建设思路下的企业良性发展。奖罚分明，对于积极响应并认真遵守低碳城市建设方案的企业或个人，提供财政奖励，起到以优带全的作用。与此同时，对于能源使用恶意超标及浪费的企业及个人，严肃处理并加大对此类主体的征税力度，以此来补充治理基金。

对于企业而言，需要加快结构调整，转变企业经营行为。首先需要提升发展中的低碳意识，认清自身是城市治理中的一员，以长远的眼光来看待低碳城市建设，

选择利己利他的经营行为。其次,加速技术、设备的更新升级。在能源浪费城市中的企业,往往以重工业、能源开采与加工业为主,普遍技术、设备落后、收益率低且污染物排放量大。此时的企业,应该认清现状,借助政府的政策扶持,优化升级原有技术生产线,提升企业自身的软硬件水平,增强自身的市场竞争力。再次,在不损害当前的盈利项目外,逐步将企业的生产策略转为制造低碳产品以及提供低碳服务,为企业的日后发展,探索新的明星产品。

居民自身,由于饱受城市能源浪费以及污染物大量排放所带来的环境污染之苦,对于低碳的向往也愈发强烈。在政府与企业相继进行治理策略选择的同时,居民所能做的最有效的行为贡献,即消费的低碳化,包括培养消费意识的低碳化、选择消费产品的低碳化、实施消费行为的低碳化。只有居民的需要,才能最直接地反馈到政府和企业,才能最明显地体现各种政策及生产策略的实施结果,这种反馈,也将不断促使政府和企业选择适合消费者需要的政策及产品。

3.3 能源依赖城市的治理策略

“高排放、高经济”为特征的城市发展,本质上属于一种恶性经济发展模式。在此类城市中,政府、企业、居民三方主体由于被高回报的利益蒙蔽,往往对能源的过度浪费及污染物的高排放现象听之任之,不过多干预。此种现象,短期内虽然增加了财政收入,然而,其带来的后果却极其严重。引导此类城市走低碳城市之路,虽然在一定程度上,会放缓甚至损害现阶段的经济增长进程,但是对于城市长期的收益回报而言是值得的。此外,由于三方主体都已经有了了一定的经济基础,因此转变的可行性相比其他类型城市更高。

从政府的角度来看,紧要任务是反省城市发展现状,总结现有问题,重新规

划并制定低碳城市的发展道路,制定城市治理与约束政策,努力恢复城市生态建设。不仅如此,政府还要加大政策扶持和税收惩罚力度。由于企业及个人在此时已具备一定的经济基础,单纯的财政支持已体现不出明显作用,因此,应加大税收及惩罚力度,采取较为强硬的政策控制手段,强力扭转城市的恶性循环趋势。最重要的一点就是加强低碳城市的各项科技研发的政策支持力度,提倡科学发展、文明发展、低碳发展,以科技的力量为低碳城市建设与治理提供支撑。

对于企业而言,降低生产过程中对能源的依赖实现生产低碳化,是企业面临的一个重要问题。此时的企业,虽然收益较高,但是发展模式较为脆弱,依靠高能耗高产出的方式,不具备长久发展态势。一旦能源政策变动,企业的生产成本也将改变,从而整个企业生产系统都将受到严峻的考验。一个明智的企业,应该做好规划避免这种情况的发生。另一方面,企业也应加大科研投入,加强低碳产品的研发力度,并将生产工艺及流程低碳化,逐步打造全系统的低碳产业链。由于现有市场制度的逐步完善及对产品的标准不断提高,市场对企业的产品及服务要求也越来越高,因此,应加大科研力度,也为企业寻找一条适合在新时代背景下的经济发展道路提供活力。在研究企业本身的治理问题以外,加强企业间的合作与监督对于低碳城市发展,也具有重要意义。

居民自身也需要养成一种构建低碳城市意识指导下的低碳行为。此时居民的基本生活已经得到满足,并逐渐开始追求生活质量,因此,良好的生态环境便成为了其追求目标。在这样的需要下,借助政府及社会团体中的辅导机构,对居民进行教育指导,提升居民自身的低碳意识,促进其进行科学的低碳消费行为。其次,加强社会监督,以民众的力量监督并促使政府

与企业共同向良性发展道路转进。

3.4 优质发展城市的治理策略

此类城市,已基本满足低碳城市的要求。城市发展的低碳化范围广,污染物排放量低,经济收入可观,生产、消费环境合理,城市发展也走上了一条科学的道路。在此时,政府已不必为引导低碳城市的建设耗费过多的财力、物力,可以充分地规划城市下一步发展路径,在低碳建设的前提下,发掘城市自身的优点,制定新的城市发展政策,例如提倡“零碳模式”等一系列更加科学而健康的发展策略。对于企业,应该继续加强科研投入,加大企业的创新力度,坚持创新行为,以更加新颖的低碳产品及服务迎合市场需求,扩大企业规模。在居民的角度,以低碳理念为指导,从衣、食、住、行、用多方面来享受低碳城市所带来的便利,规范低碳行为,并以此促进低碳城市的进一步发展。

参考文献:

- [1] 谭志雄,陈德敏.中国低碳城市发展模式与行动策略[J].中国人口·资源与环境,2011,21(9):69-75.
- [2] 潘晓东.中国低碳城市发展路线图研究[J].中国人口·资源与环境,2010,20(10):13-18.
- [3] 袁晓玲,仲云云.中国低碳城市的实践与体系构建[J].城市发展研究,2010,17(5):42-47,58.
- [4] 刘文玲,王灿.低碳城市发展实践与发展模式[J].中国人口·资源与环境,2010,20(4):17-22.
- [5] 陈飞,诸大建.低碳城市的研究内涵、模型与目标策略确定[J].城市规划学刊,2009,(4):7-13.
- [6] 刘新民,于文成,吴士健.基于低碳消费实现阶段的参与主体行为分析[J].消费经济,2013,29(2):77-80.