

浅谈资源型城市可持续发展

——以大庆为例阐述战略规划和环境政策制定的依据和原则

原凯旋 毛存峰 肖勇 朱元洪

(中国石油工程建设公司)

摘要 文章分析了资源型城市制定可持续发展战略和环境政策的依据和原则,以大庆开发建设多年来的成功经验和失败教训为例,阐释了资源型城市充分利用资源、资金、文化、人才的重要性和必要性,及对生态环境和人文环境充分保护的紧迫性。进而说明:充分利用好城市的各种资源,充分保护好城市的生态环境和人文环境,及早发展替代产业完成城市转型是资源型城市可持续发展的必由之路。

关键词 资源型城市 可持续发展 环境政策 大庆油田

0 引言

资源是人类生存发展的物质基础,为了更好、更快、更多地开发利用资源,人类在各类资源的盛产地建起了一座座规模不等、体制各异的城市,这些城市都带有其地产资源浓厚的物质和文化色彩,展现着她们特有的资源型城市的魅力。

作为资源型城市的居民和他们的管理者,在居住经营了几十年或几代人之后,有的却突然产生了无限的恐慌——资源枯竭,居民赖以生存和发展的物质基础不复存在了。随之而来的是,资源开采的管理者破产,主体企业职工失业,支持主体企业的第三产业大面积萎缩,城市经济急速下滑,人才外流,居民外迁,最后的结局是:往日一座生机勃勃的城市变成了一座死城。这给所有资源型城市的管理者敲起警钟:如何制定长远的发展战略规划,如何保持城市的环境,才能使城市走可持续发展之路,使城市永葆活力和青春。这是摆在每一座资源型城市管理者面前的一个十分紧迫的命题。

1 自然资源开发利用现状、存在的问题

1.1 自然资源开发利用现状

1.1.1 自然资源的开发利用

经过几十年的资源勘探和开发,我国基本上搞清了各类资源型城市自然资源的数量、质量、分布储存状况及开发利用条件和问题。我国资源型城市众多,

拥有的自然资源总量居世界前列。但由于我国人口众多,人均资源占有量远远低于世界平均水平。而且资源分布不均匀,后备资源不足,资源质量差异悬殊,低劣资源占有比重较大。所以我国又是一个自然资源相对匮乏的国家。

1.1.2 资源型城市的发展方向

建立资源节约型国民经济体系是协调人口、资源、环境与社会经济持续发展的唯一选择,是缓解资源型城市资源危机的基本对策。其核心思想是建立一个低度消耗的国民经济体系,以促进资源的节约,杜绝资源的浪费,降低资源的消耗,提高资源的利用率、生产率和单位资源的人口承载力。

1.2 自然资源开发利用中存在的问题

由于建国以来我国科学技术水平总体比较低,管理现代经济和企业缺乏经验,实行的是高消耗资源的粗放型发展模式。加之在计划经济体制下建立的资源管理体制条块分割,结构不合理,导致资源型城市在自然资源开发利用中存在很多的问题,主要有以下几方面。

1.2.1 认识存在片面性

传统的观念认为,自然资源是取之不竭的。人类能够征服自然,改造自然,是自然的征服者和主宰者;人类可以任意支配、索取自然资源而不会遭到惩罚。认识上的片面性,导致决策的失误,造成自然资源掠夺式开发利用和严重破坏。

1.2.2 掠夺式的开发

资源型城市普遍存在对自然资源掠夺式的过度开发利用,表现为耕地用多养少、林地重采轻造、草地超载放牧……,这种只图近利的经济行为,忽视自然资源的休养生息和保护,干扰了自然界再生产更新机制,使后备资源严重不足。

1.2.3 严重浪费

由于缺乏对自然资源的有限性和整体性的认识,造成自然资源利用上的浪费惊人。又由于在较长时期内我国经济体制存在弊端,价格体系没有理顺,生产原料价格扭曲,也造成了资源的普遍浪费和利用率低下。还由于受到技术水平和经济条件的限制,一些成分复杂、开采难度大的自然资源难以利用或损失。

1.2.4 环境污染和生态破坏加剧

自然资源的不合理开发利用,不仅加速了资源的递减和衰竭,而且造成了严重的环境污染和生态破坏。土地资源的过度利用、森林资源的乱砍乱伐、草场资源的盲目开垦和超载放牧导致生态失衡、环境恶化,引起水土流失、土地荒漠化、自然灾害频繁。

2 战略规划和环境政策制定的依据

2.1 资源的蕴含量

充分掌握城市资源的蕴含总量是制定资源型城市发展规划和环境政策的基础。资源型城市在资源的开发过程中立市,在资源开发的过程中兴盛,也往往随着资源的枯竭衰落。如果资源型城市的管理者对当地的资源蕴藏总量不能了然于心,那么制定任何战略规划和环境政策都失去了依据。以资源取之不竭、用之不尽的观念制定的规划和政策那更是荒唐可笑。只有准确地掌握资源的蕴含总量和可预见的开采进度,制定的规划和政策才是可行的。

2.2 资源开发中的得失

资源型城市在资源的开发过程中立市、兴市。在开发资源的过程中虽然有许多可以传之于世的经验,也必然有许多令人难以忘记的教训。这些经验和教训,都将以其特有的方式留在城市的脸上。今天大庆这座城市的特征不仅只是抽油机和管道,也留下在油田开发过程中造成的特有城市布局。在立市后,作为资源城市的管理者,都必须无条件地接受资源开发过程中给城市造成的有利或不利的因素。更重要的是在

接受这些有利或不利的因素的同时,要对造成这些因素的经验和教训有充分的认识,在充分认识的前提下制定的发展规划和环境政策才可能尽量转化历史遗留的不利因素,充分发挥城市的已有优势。

2.3 城市的环境现状

资源型城市以资源开发为主业,资源开发的过程又往往是环境破坏的过程,这是资源型城市与其他类型城市相比难以咽下而又必须咽下的苦果,油污、污水污染环境,植被破坏……。这一切都是其他类型城市不存在的问题,我们不能因噎废食,但是,如果城市环境被破坏到难以治理的时候才去考虑治理的问题,必然要影响城市的发展。

因此,在制定可持续发展规划和制定环境政策之前,必须对城市的环境状况作一次充分的评估,并依据城市环境的现状和可预见的污染和治理程度来制定规划与政策。

2.4 周边环境和周边资源

周边环境和周边资源对任何一座城市都很重要,一个资源城市来说,周边环境的状况及可能对本市造成的影响,本市的环境问题可能对周边造成的影响是双向的。掌握周边资源状况,对一座城市的可持续发展的规划同样十分必要。

2.5 可持续发展的先进经验和失败教训

借鉴国内外一切城市管理的先进经验和失败的教训,对于资源型城市的管理者尤为重要。一般城市的经营风险与资源型城市的经营风险有着巨大的差别,这就是一般城市不存在的资源枯竭问题,不存在城市经营方面的重大转型问题。而一个资源型城市却必须要考虑这两个问题。

西方老牌资本主义城市的发展走过许多弯路,也总结了很多值得我们学习和借鉴的经验,认真的比较、鉴别、选择对我们有益的东西,是资源型城市领导者在制定规划和政策时必须认真思考的课题。

3 战略规划和环境政策制定的原则

3.1 充分利用

资源型城市的优势在于其某种资源的巨大蕴藏,并由此带来经济的优势、人才的优势。充分利用自己的优势是制定城市可持续发展战略规划和环境政策的重要原则。

3.1.1 资源

资源型城市的最大优势在于它蕴含极为丰富的自然资源。大庆开发从六十年代到八十年代,当地居民做饭烧的是原油,取暖烧的是天然气,大庆发电厂的发电机由燃煤全部改成原油。充分利用资源不仅是杜绝资源的挥霍浪费,更重要的在于将城市的资源优势转化为经济优势,发挥资源在本地区价值的最大化,防止原材料的全部输出。近年来,我国很多资源型城市在这方面做了很多的尝试,也取得了较好的效果。资源型城市在制定战略规划时考虑对资源的充分利用,使之价值最大化是一条必须遵循的原则。

3.1.2 资源经济拉动作用

资源型城市在资源开发达到一定程度的时候,其城市的经济总量也必然达到相应的程度,这就是资源型城市在某一个阶段必然要通过资源的输出获得巨大的经济效益,充分利用这部分经济效益,形成新的城市产业和经济增长点,则是对资源经济起到了充分的拉动作用。

对资源经济拉动作用的这一方面,八十年代初大庆人在原油产量稳定在 5×10^7 t/a的高水平基础上,改变原有思维方式,加大投入完善城市功能,修路、架桥,改造干打垒、土平房,完善通信等管网建设。大批引进人才,加大教育、医疗卫生、文化建设。使大庆从一个政企合一、非工非农、不城不乡的城市构架状况中基本解脱出来,达到了一座中等城市立市的必备要件,为大庆的二次创业奠定了较好的基础。

3.1.3 资源文化

所谓资源文化指的是在资源开发过程中,形成的一种精神、境界和氛围。这种精神、境界、氛围无不烙上特有的浓厚的资源色彩,石油文化等文化大都带有开拓创新意识。大庆人的大庆精神、铁人精神等更是如此。

充分运用资源开发过程中形成的那种开拓创业的精神,始终保持城市的创新意识,形成城市蓬勃发展的氛围,是充分利用资源文化的真正含义。

3.2 充分保护

资源型城市可持续发展战略规划和环境政策制定必须贯彻的第二个原则是充分保护的原则。

3.2.1 资源

充分保护所在城市的资源是一座资源型城市延

长其青春期、开发资源最大价值的前提。我国资源型城市在这方面的教训很深刻,掠夺式开发和无序开发是破坏资源的大敌。资源型城市普遍存在对自然资源掠夺式的过度开发利用,表现为耕地用多养少,林地重采轻造,草地超载放牧,水域鱼类滥捕、地下水超采沉降等等。这种只图近利的经济行为,忽视自然资源的休养生息和保护,干扰了自然界再生更新的机制,使后备资源严重不足。资源城市的管理者必须在资源保护方面做出长远的战略规划,形成法律、形成观念,才能使一座城市的资源得到充分的保护。

3.2.2 环境

资源型城市自然环境上一般存在以下几方面的问题。

3.2.2.1 大气污染严重

资源型城市的消耗一般以煤炭为主,煤炭的消耗占能源总量的70%以上,这样的能源消耗结构对大气环境产生的影响较为严重。煤炭开采、加工、使用等所造成的污染是致使资源型城市大气污染严重的根本原因之一。

3.2.2.2 水体污染严重

水是宝贵的自然资源,工业生产,农业灌溉,交通运输和日常生活都离不开水。资源型城市大量的工业废水和生活污水未经处理直接排放到环境中,污染了水资源,降低了水质。许多城市由于过量开采地下水,造成地下水位大幅下降。

3.2.2.3 土壤污染严重

进入土壤的工业污染物和生活污染物超过土壤的自净能力,就会形成污染,使土壤质量下降。工业废水、废物,城市污水,垃圾中含有的重金属、无机盐、有机物和病原体等污染环境。残留在土壤中的农药和化肥或富集在生物体内,或地面径流转移扩大污染范围。另外大气沉降物随着降雨形成酸雨,使土壤酸化,造成土壤质量下降,影响生物生存。

3.2.2.4 噪声污染严重

资源型城市的噪声主要有交通噪声、工业噪声、社会噪声和施工噪声等。交通噪声来自交通运输工具的行驶、振动、喇叭声,交通噪声对环境的影响面比较广泛。工业噪声主要由工业生产活动产生。社会噪声主要来自商业、娱乐、家庭生活中的各种电器以及喧哗的人声。

此外,资源型城市由于矿石燃料的燃烧给城市带

来了热污染,工业活动还存在电磁磁波、射线污染等。

3.3 替代原则

资源型城市可持续发展战略规划和环境政策制定的第三个原则是及时替代原则。资源特别是不可再生资源只能越开采越少,不可能无穷无尽,要想做到资源有尽,城市永存,资源型城市必须及早在战略上规划城市的替代产业,并及早进行落实,这样到城市的不可再生资源枯竭的时候,这座城市已从一座资源型城市转化为一座综合型城市,完成了资源型城市最初的历史使命,进行了彻底的脱胎换骨,保持了城市的可持续发展的趋势。

3.3.1 资源加工替代资源输出

资源城市立市之初,其主要产业必然是资源的开发和原材料的输出。由于资源的丰富,建立资源加工产业往往是产业替代的第一步。当这一步迈出之后,随之而来的必然是资源材料由初加工到深加工的深入和围绕资源加工的附属业加盟,这样,一座资源开发加工为主的城市经济体系和产业体系基本形成。

3.3.2 其他产业替代资源产业

在完成由单纯的资源开采到资源开采加工一条龙的经济体系和产业格局之后,这座城市还是没能摘掉资源型城市的帽子,还必须及早规划以其他产业替代与资源有关的产业。这需要城市的管理者高瞻远

瞩,综合平衡天、地、人三个因素。加上对未来科技、经济发展的前瞻性,确定城市新兴的产业,制定规划,及早实施。当这座城市与资源完全无关的三至五个大的产业趋于成型的时候,资源型城市的最终转型就基本上完成了历史任务。

4 结束语

资源型城市的可持续发展问题影响了居民的健康,影响了工农业生产,影响了资金和人才的流入,影响了居民的日常生活,其最终是严重制约了城市的可持续发展,这就要求资源型城市在考虑城市可持续发展的战略规划和制定环境政策时应该在这一方面动更多脑筋,下更大的决心,采取更多的措施。只有彻底解决了制约资源型城市可持续发展的这一基本问题,才可能使一座资源型城市真正脱胎换骨。

参考文献

- [1] 李郁香主编.大庆油田企业文化发展研究.哈尔滨:黑龙江人民出版社,2002
- [2] 赵天石主编.资源型城市可持续发展战略问题研究.北京:红旗出版社,2001

(收稿日期 2008-04-17)

(编辑 李娟)

环保部张力军副部长在 《加强地方履行保护臭氧层国际公约能力建设》 座谈会上的讲话摘要

2008年5月26日,在上海召开了《加强地方履行保护臭氧层国际公约能力建设》座谈会,环保部张力军副部长做了重要指示讲话,主要内容如下:1、要进一步提高对保护臭氧层重要意义的认识。(1)加强保护臭氧层工作,是保护地球家园的需要。(2)加强保护臭氧层工作,是进一步树立我国负责任环境大国形象的需要。(3)加强臭氧层保护工作,是各级环保部门的一项重要职责。2、我国开展臭氧层保护工作已取得重要进展(1)《中国逐步淘汰消耗臭氧层物质国家方案》得到成功实施。(2)成功搭建了履行议定书的管理框架。(3)全社会共同参与臭氧层保护的格局初步形成。(4)引入众多履约创新举措。3、当前要切实抓好的几项工作:(1)要切实加强组织协调工作。(2)要全面开展基础调查工作。(3)要严格开展执法检查。(4)加强宣传培训、提高公众意识。(5)结合现有环境管理制度,建立长效履约机制。

最后,张部长总结说,“保护臭氧,安享阳光”是历史赋予我们各级环保部门的神圣使命。在国际社会一如既往的帮助下,在全社会的共同努力下,各级环保部门一定会不辱使命,迎难而上,不断开创臭氧层保护工作的新局面。

(摘编自中国环保网 2008-06-06)