

三亚编制我国首份城市级自然资源资产负债表,希冀实现环境经济效益双赢

绿色账单的样本意义

■ 本报记者 黄媛艳 通讯员 刘峰

1问

为何要摸清自然家底?

偶然中的必然

2013年底,国家发改委通知首批国家级生态示范区的城市探索编制自然资源资产负债表时,三亚并不在列。

三亚为何盘点自家的生态家底?

“依靠牺牲自然资源获得短期增长的模式,应被逐步抛弃,未来经济必须关注自然资源,我们希望在全国选取这样一个样本探索新经济。”民间智库——德稻环保金融研究院院长李卓智透露,三亚属于自然资源低速增长、但GDP快速增长的地区,最具研究和投资价值。

“三亚代表一类对自然资源依存度大,且经济发展可支撑自然资源增长的地区,自然资源具有多样性,研究样本丰富。”项目负责人、香港城市大学公共政策系、环境政策系副主任施涵说。

2014年7月,德稻环保金融研究院与三亚市政府达成协议,试点研究三亚市自然资源资产负债表,共同构建三亚市及至海南“绿色崛起”的思想体系和现实路径,并依此逐步确立标准,推广到中国其他城市和地区。

仅是研究机构对三亚感兴趣,就能促成该项合作吗?

生态是三亚发展的“生命线”,今年的三亚政府工作报告,罕见地将生态保护放在2015年工作任务的首位。编制自然资源资产负债表,对三亚而言有着现实意义。

“我们与德稻的合作有些偶然因素。但长期以来,三亚产业发展单一,当前则正面临经济发展与环境保护的矛盾。”三亚市副市长李柏青表示,编制自然资源资产负债表的初衷,就是希望能全面计算并挖掘出三亚自然资源资产的价值,摸清三亚的生态“家底”,为生态保护提供科学理论依据。同时,借此改变三亚传统的增长模式,更好地选择发展路径,避免重走一些地区经济发展快但严重破坏资源环境的老路,引导三亚产业发展方向,落实“新常态”发展目标,努力实现经济资本和自然资源“双增长”的可持续发展模式,助力绿色崛起。

“三亚尝试”的新意和特点

“自然资源资产负债表”概念在十八大报告中首次亮相,便掀起全国自然资源资产的研究热潮,贵州省成首个将编制自然资源资产负债表列入地方性法规的省份,广东省深圳市大鹏新区推出我国首个区级自然资源资产负债表,三亚编制这份首个城市级自然资源资产负债表又有何新意和特点呢?

根据联合国环境与经济综合核算体系(SEEAA)中心框架,自然资源资产包括所有的自然生物资源(涵盖木材和水产资源)、矿物与能源资源、土壤资源和水资源。

与深圳等地将林地、沙滩等11项主要环境指标列入自然资源资产范畴不同,三亚的自然资源负债表自然资源存量包括海洋资源、森林资源、农业资源、水资源、矿产资源、能源以及土地作为空间资源,各大类资源下又有所细分,如森林资源中细分为橡胶林、常绿灌木林、红树林湿地等5类。

“三亚重点自然资源实物量核算参照了SEEAA框架体系,同时结合三亚作为滨海城市的特性,特别关注了海洋资源,从海洋、森林、农业、水资源等方面开展研究,关注点较为全面。”施涵说,在三亚现有的政府统计和国家资源普查数据的基础上,利用卫星遥感信息所开展的三亚自然资源初步核算结果,获得自然资源存量基础数据。

明确研究对象只是迈过了第一道“坎”,自然资源资产负债表反映的不仅是货币价值,而且包括难以用货币计量的环境成本。环境保护部环境规划院环境政策部主任蒋洪强认为,自然资源的实物量和价值量核算方案才是自然资源核算体系的重点和难点。同样的难题,摆在了三亚项目的实施中。

“三亚市自然资源核算范围包括自然资源存量和生态系统服务,项目不仅开展自然资源实物量核算,确定三亚重点自然资源价值量账户,也开展三亚生态服务系统服务价值量估算,这在全球都无具体的先例可循。”施涵透露,自然资源存量价值的核算主要参考联合国SEEAA-2012中心框架,而生态系统服务价值估算参考国际核算方法,并兼顾国内已有的森林和海洋等生态系统服务价值核算标准,不仅从数量上进行比较,也关注质量上的比较,提高价值测算的准确性,这是这次研究中的一大特色。

一组数据显示:经过近9个月的实地调研和数据提取,三亚自然资源资产价值估值约在2180亿元—3150亿元之间,大约是三亚2013年GDP总额的5.8倍—8.5倍。

另一组数据显示:三亚海草床生态系统2013

年的实物量比2010年锐减163公顷,系统服务价值减少2518万元,海草生态系统的退化。

这两组数据均来自《三亚市自然资源资产负债表》,这是我国首个地级市自然资源资产负债表。一组数据令人兴奋、鼓舞,一组数据令人警醒、思考。

核心提示

三亚为何编制自然资源资产负债表?

记者在追寻问题的答案时发现这个问题其实又隐含了两个问题:一问能否挣得金山银山而且不用牺牲绿水青山?二问能否让绿水青山长出金山银山?

3问

“三亚尝试”能走多远?

期待更广层面试点

三亚编制自然资源资产负债表,探索区域自然资源和经济发展的协同增长模式,希冀实现环境效益和经济效益的双赢,让绿水青山和金山银山合体。

“三亚尝试”究竟能否带来一阵新风?

“以三亚自然资源资产负债表为入手和示范,构建区域自然资源价值评估模型和评价体系,尽可能精确、完整地反映和体现自然资源的价值,为规划、管理、评估区域可持续发展,为衡量绿色投资绿色金融的回报,提供科学的分析工具。”诸大建说。

“三亚自然资源资产负债表构建三亚及至海南‘绿色崛起’的思想体系和现实路径。在此过程中,我们也将逐步确立标准,推广到中国其他城市和地区,2015年计划展开海南省、浙江省和崇明岛的自然资源核算及可持续发展评估。”李卓智表示。

强化政府各部门间的统筹和社会共识的形成,是自然资源资产负债表推广实施的挑战。”李柏青透露,三亚将积极开展项目试点,完善自然资源的投资模式,打通自然资源的投资通道,出台管理办法,探索践行可持续发展的新经济模式,希望三亚的尝试能为中国社会经济发展做出贡献,能在全省乃至更广的平台实现成果推广。

“运用自然资源资产负债表,撬动投资自然资本投资以支撑新的绿色产业,是一套全新的模式。”中国科学院科技政策与管理研究所所长、研究员王毅认为,对自然资源的投资需要体制、法律、政策、全民意识等多个领域的转变,需驱动价格、税收、投融资等方面相应的经济改革,市场和政府之间就未来资源如何付费、公共性和私人性如何区分等议题也需要良性的互动和磨合。

(本报三亚3月17日电)



三亚城市一角。槟榔河蜿蜒穿越市区,为城市增加灵秀之美。 本报记者 苏建强 摄

2问

摸清自然资源家底有何作用?

给三亚做一次全面体检

编制自然资源资产负债表,用制度保护环境,首要作用莫过于通过对自然资源和生态系统服务的功能进行货币化计算,明晰一定时间内自然资源资产存量的动态变化,摸清生态“家底”。

“经过近9个月的实地调研和数据提取,研究团队初步得到了三亚自然资产的总额数据,其自然资源资产价值估值大约在2180亿元—3150亿元之间,大约是三亚2013年GDP总额的5.8倍—8.5倍。”李柏青认为,结果振奋人心,使城市决策者对三亚现有的自然资源价值有直观量的认识,将对三亚今后发展产生积极意义。

自然资源禀赋独特和优越,是三亚可持续发展的重要基础。然而,不可忽视的是,由于缺乏对自然资源的定量了解,近年来的开发破坏,三亚一些生态系统服务的数量和质量都有所下降,一些关键生态系统受到影响,好生态下也蕴藏隐忧。

海草床是海洋生态系统的组成部分,它是海洋底栖类生物繁殖及幼体成长的乐园。然而由于近海水产的捕捞严重,游客的急剧增加超过三亚自然资源承载力,三亚海草床生态系统2013年的实物量比2010年锐减163公顷,系统服务价值减少2518万元,海草生态系统的退化,给三亚生态保护敲响警钟。同样的问题,也反映在珊瑚礁、红树林、海草床和农业土壤等领域。

“三亚自然资源存量价值基本稳定,由于生态系统服务的稀缺性近10年日趋严重,生态系统服务的价格增幅明显,使得三亚的生态系统服务价值,如食物生产、水源涵养、空气净化、碳汇、旅游的快速上升,生态系统服务价值在全部自然资本的比重上升。”施涵说,以海洋生态系统为例,三亚丰富的海洋资源和海洋生态系统类型在海洋经济高速发展今天,价值迅速上升,每年为三亚提供数十倍于其存量价值的生态系统服务价值,但从中远期看,海洋生态系统服务的保护与修复刻不容缓。

李柏青认为,自然资源负债表直观的数字更能激起决策者、部门甚至普通民众的环境保护意识,能给决策者统筹考虑城市建设、环境保护政策以及城市整体规划思路提供生态学上的思路和具体的数据支撑。通过自然资源负债表科学、完整的调研、论证,犹如给三亚做了一次全面体检,既可防范未来可能出现的风险,也将挖掘三亚在可持续发展方面的潜能。

为开发决策提供生态学参考

三亚可能投资项目大致分三类



“随着自然资源的日益枯竭,自然资源价值凸显,自然资源的稀缺性将直接影响一个地区的经济产出。”李柏青说。好生态对三亚的重要性不言而喻,旅游业、房地产业和农业等三亚经济支柱产业,均高度依赖自然资源,如三亚海洋生态系统服务价值中仅文化服务功能中休闲游憩的价值就为535.5亿元。

根据三亚的自然资源资产负债表,三亚可能投资的项目可大致分成三类:第一类是“经济增长、自然资本负增长”项目;第二类是“经济与自然资本协同增长”项目;第三类是“自然资本增长较大但经济增长小”的项目。

“第一类项目是三亚所避免新上或者引进的,最近考虑到破坏当地自然环境的因素,我们已停掉一个地产项目。”李柏青透露,第二类项目是三亚欢迎的,在投资模式上会通过尝试PPP模式吸引社会资本进入;第三类项目是三亚计划进一步加强的,这是政府提供的基本公共服务。

施涵表示,通过编制和运用三亚自然资源资产负债表,可以有效地发现三亚经济发展重大政策和项目,与自然资本之间的内在关系(协同或抵消作用),进而有效地指导三亚选择与实施那些经济与环境协同作用大的政策与项目,避免那些自然资本消耗大,而经济产出效率低的政策与项目,并且有选择地投资于自然资源,对GDP增长可以起到较大的撬动作用和杠杆效应。

李柏青认为,自然资源负债表直观的数字更能激起决策者、部门甚至普通民众的环境保护意识,能给决策者统筹考虑城市建设、环境保护政策以及城市整体规划思路提供生态学的决策参考;也将有效引导社会和民间资本的投资方向,不再单纯地发展房地产项目,而是向总部经济、生态旅游、休闲养生等产业倾斜,利用三亚的自然资源资产适应经济新常态,引导地区产业转型升级。

发挥自然资源溢出效应

海南被誉为全国人民的“后花园”,三亚是其中重要一环,其自然资源负债表摸底调研,为此做了明确的注脚。

“三亚的生态系统服务独一无二、不可复制,其分别由三亚、海南省、中国和世界四个层面获益,三亚生态系统服务价值有56%—58%是由三亚以外受益。”施涵透露,该数据既反映了三亚日渐融入国家和国际经济体系,也说明三亚对国家和国际环境保护的贡献。

2013年三亚农业生态系统服务价值为336.9亿元,其中重要的增值体现在供给服务功能12.48吨/年的增加,而这也反映在南繁育种等产业的溢出效应的增加。

“全国培育的7000多个作物品种70%经过南繁培育,农业大面积推广的杂交水稻和杂交玉米品种中,80%是通过南繁杂交选育而成,南繁对全国粮食增产贡献超过342亿元,这说明三亚关键的自然资本——农业生态系统为国家创造巨大的经济和社会效益。”施涵说。

2013年三亚农业生态系统服务价值为336.9亿元,其中重要的增值体现在供给服务功能12.48吨/年的增加,而这也反映在南繁育种等产业的溢出效应的增加。

“全国培育的7000多个作物品种70%经过南繁培育,农业大面积推广的杂交水稻和杂交玉米品种中,80%是通过南繁杂交选育而成,南繁对全国粮食增产贡献超过342亿元,这说明三亚关键的自然资本——农业生态系统为国家创造巨大的经济和社会效益。”施涵说。

“全国培育的7000多个作物品种70%经过南繁培育,农业大面积推广的杂交水稻和杂交玉米品种中,80%是通过南繁杂交选育而成,南繁对全国粮食增产贡献超过342亿元,这说明三亚关键的自然资本——农业生态系统为国家创造巨大的经济和社会效益。”施涵说。

据统计,南繁每年约给三亚带来直接经济效益超过1.35亿元,海南冬种北运瓜菜作为南繁知识的溢出产品,仅2013年给三亚带来的经济效益达26.7亿元。

白鹭在三亚河觅食。 本报记者 武威 摄

探路生态治理新途径

生态环境保护只是成本,没有经济回报的投入?自然资源是公共物品,完全是政府的责任?保护自然资源与经济发展是零和游戏?这是常见的关于经济发展与生态保护之间矛盾的观点。

事实真的如此吗?

“我们不仅存在污染的问题,治理污染的路径、治理的能力也需要思考。自然资源是公共物品,以政府经营为主,但有些部分可以市场化。生态治理领域完全可以使金融资本与自然资源资本双向协同并交融,产生价值体系互换,使金融资本有可持续的投资回报,自然资源增长有乘数效应。”联合国—同济环境与可持续发展学院绿色经济责任教授诸大建认为,市场需求比较大的生态项目,可以培育绿色金融和绿色投资;而公共物品比较大的项目,需要政府投入。

国际生态经济学家康世坦的研究显示,投资自然资源带来的商业、社会和生态的综合效益,回报率超过100倍。

发展健康的GDP与自然资本(NC)双增长模式,开展面向自然资本的PPP模式,强调政府具有公共服务功能的同时,鼓励各种类型的资本进行自然资本投资,探索市场配置资源在自然资本发展中的作用,使之逐渐发展成为完善的商业投资体系,已成为生态保护新的路径。

“三亚投资自然资源的优先领域和回报模式有自身特点。”施涵建议,三亚可重点利用市场机制投资的自然资源是海洋(海滩、珊瑚礁)、红树林、城市湿地和农业生态系统,具体投资回收模式包括对消耗自然资源的房地产,建立城市湿地和公共绿地等自然资本补偿机制;海洋旅游项目需要按照实际占用的自然资源,足额收取海洋资源使用补偿费。三亚可重点利用政府公共资金投资的自然资源是森林、农村水面源污染治理、生物多样性及自然保护保护区保护、饮用水水源地保护等。

“鉴于自然资源本身可为投资者产生收益和价值,在项目的选择和实施过程中,投资者必然会加倍呵护环境资源,以求得到更大的社会经济效益。这将改变政府买单治理环境的现状,使得生态环境保护融入经济活动的过程和结果,使经济活动‘绿色化’、‘生态化’。”李柏青透露,三亚期待在红树林、珊瑚礁等治理领域与社会企业开展第二波合作项目,探索金融资本进入环保投资领域的路径和监管模式。

三亚自然资源存量包括

海洋资源、森林资源、农业资源、水资源、矿产资源、能源以及土地作为空间资源

三亚自然资源资产价值

估值2180亿元—3150亿元是三亚2013年GDP总额的5.8倍—8.5倍

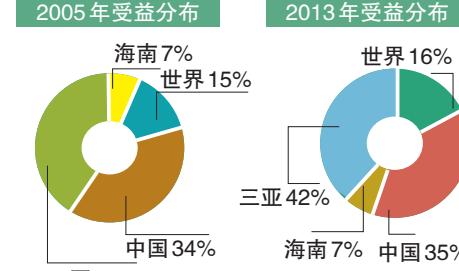
2013年三亚生态系统服务价值

海洋生态系统服务价值683.4亿元,陆地生态系统服务价值834.9亿元

陆地生态系统服务系统占生态系统服务价值的55%,其中农业22%,河流/湖泊/湿地5%,城市3%,森林25%,草地忽略不计

2005年受益分布

2013年受益分布



三亚自然资源优先投资领域

A类:GDP增长具有较大乘数效应的自然资本领域,如生态系统服务功能中的供给和文化服务,适宜利用市场机制引入社会资本开展投资的领域;

B类:对于GDP增长促进作用一般,但产生较大公共服务效应的领域,如生态系统服务功能中的调节服务,应由政府主导的自然资本投资领域;

C类:对于一些边际投资回报率较低的自然资本领域,暂时不加考虑。