

关于防沙治沙活动中市场机制的运用注册建筑师考试 PDF 转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/644/2021_2022__E5_85_B3_E4_BA_8E_E9_98_B2_E6_c57_644808.htm

提要：市场机制的运用曾使榆林的土地沙化防治出现崭新的局面。但随着防沙治沙事业的发展，它也面临着一些由深层因素导致的问题。一条可行的出路是：政府利用自己的投资弥补外部性给私人投资造成的损失，从而保证市场机制的顺畅运行。关键词：榆林；土地沙化防治；市场机制

土地沙化的防治是一个名副其实的世界性难题。我国是世界上土地沙化危害最严重的国家之一，因而防治治沙更是我国面临的一项紧迫任务。与人类的其他经济活动一样，土地沙化的防治需用一定的方式取得并组织各种投入。但防沙治沙又不是一种单纯的经济活动，因为其首要目标是生态效益。用现代经济学的观点看，这样的活动必然具有正的外部性。也就是说，投资者的投资行为会对他人（非投资者）的利益带来正面影响，而这些正面影响无助于投资者的收益。这当然意味着投资者收益的损失。一般来讲，有外部性的地方就有市场失灵。就正的外部性而言，市场失灵的主要表现就是私人投资不足。这就使我们在开展防沙治沙活动时不得不思考这样一个问题，那就是：这一领域能否运用市场机制。再进一步：如果能，又如何运用市场机制。在这一方面，陕西榆林市的探索无疑会给我们一些有益的启示。

一、市场机制初显巨大威力

本文来源:百考试题库网

榆林位于陕西省北部，毛乌素沙地南缘。在历史上，榆林沙区曾是“水草丰美，牛马衔尾，群羊塞道”的好地方。秦汉以降，由于战争和垦殖等人为因素的破坏，生态环境逐

渐恶化，土地沙化问题日趋严重。到唐代中叶，曾“临广泽而带清流”的大夏国都统万城已“堆沙高及城堞”，面临灭顶之灾。据调查，在新中国成立前一百多年的时间里，流沙越过长城南侵50多公里，吞没农田牧场40万亩。到解放时，沙区仅存的165万亩农田也处于沙丘包围之中，390万亩牧场沙化。盐渍化。退化严重，载畜量甚低。建国以后，在各级党委和政府的领导下，榆林人民开展了大规模的防沙治沙活动。在党的十一届三中全会以前，榆林防沙治沙的主要组织形式是政府领导的群众性大会战，年复一年，沙区群众。民工。部队。民兵以及干部。工人。市民开赴沙区兴修水利。植树治沙。营造农田。应当承认，这个时期的治沙也取得了一定的成绩，特别是在防沙治沙的方法上有不少有益的探索。但从总体上看，这一时期在土地沙化防治方面的投资不足，投资的使用效率也较差。造成这一问题的主要原因是：

（1）投资渠道单一。这一时期土地沙化防治的投资严重依靠国家。（2）个体动力不足。建国后的很长一段时间里，在防沙治沙舞台上的角色的主次排序是国家。集体。个人，实行“国营造林和集体造林并重”的方针。所有权方面的政策是“国造国有，社造社有，社员在房前屋后植树归个人所有。”这种责。权。利格局把个体的生产和经营活动局限在一个非常狭小的范围之内。加之集体林业生产和经营搞“大呼隆”。吃“大锅饭”，劳动者干多干少一个样，多劳不能多得，所以防沙治沙的积极性。主动性和创造性受到了很大的压抑。来源：www.examda.com（3）沙区群众的物质生活保障被忽视。这一时期的生态建设与沙区群众提高物质生活水平的愿望缺乏关联，沙区群众的物质生活保障受到忽视，因

而边治理。边破坏的现象屡见不鲜。（4）左倾错误思想及由此导致的政治运动的冲击。实践证明，排斥市场机制。否定利益驱动是错误的。是体制改革为榆林的治沙事业注入了新的活力，十一届三中全会以后，农村的经济体制改革逐步铺开，家庭联产承包责任制逐渐由群众的自发探索变为政府的引导取向，而且在不断完善的同时由种植业和养殖业向农村中的林。牧。渔等部门渗透。在这种新的宏观政策环境下，榆林地方上的防沙治沙政策在探索中不断取得突破。1979年，地委。行署试探性地给每户划拨了3-5亩荒沙地，进行治疗。经过两年的实践，大家更有了信心。1981年，地委。行署决定进一步扩大和健全林业生产责任制，开始放手划“五荒”（即荒山。荒沙。荒滩。荒坡。荒沟），允许“两突破”（即突破每户平均35亩的限制和按户。按劳。按人平均的框框）；划拨给社员的“五荒”地，由县政府发给林权证，允许长期使用，所植林木永远归社员个人所有，允许继承；机关。学校。厂矿。部队也可以划给一定面积的荒沙。荒地，包干造林，谁造谁受益。这些符合实际情况和群众利益的政策，受到了广大社员群众的拥护。以前，社员下地劳动，全靠生产队长吆喝。打钟；新政策落实后，天还没亮，社员们已经自动出工了。有个记者曾形象地说：“钟声不灵政策灵”。1984年初，林业生产责任制开始全面落实，国家鼓励个人承包治沙。1985年12月，榆林允许承包国营和集体荒沙。荒地的个户雇请帮工，把承包治沙又向前推进了一步。在“谁承包，谁治理，谁投入，谁受益”的荒沙治理开发原则下，沙区群众表现出空前的治沙热情。由于个户承包治沙的形式把投资和收益直接联系起来，激活了沙区群众改善生活

甚至发家致富的强烈动机，所以收效甚好。群众有钱出钱，有物出物，有劳投工，以至于出现了变卖家产。借钱投资的喜人景象。到1996年，沙区已有10万农户承包治沙500多万亩，为治沙集资投劳总值达9亿多元，相当于国家治沙投资的10倍多。与此同时，防沙治沙的组织形式也在探索中不断完善。由于沙区面积大，立地条件差，治理困难多，而小家小户所能拥有的资金。劳力。技术资源又是相当有限的，所以个体承包治沙这种组织形式的缺陷也是不言而喻的。个体承包治沙的这一缺陷也很早就被人们意识到了，由此在承包治沙之初就产生了联户治沙这一组织形式。与个体承包治沙相比，联户治沙更有利于筹措治沙投入，扩大治沙规模，提高治沙效益。但这种治沙组织形式也有一些自身难以克服的缺陷：一是这种林业经济联合体规模不大，又具有一定程度的封闭性，难以迅速发展壮大。随着沙区治理开发深度。难度的加大，治理标准的提高，治理投资的数量要求越来越高，联户治沙模式的这一弊端也愈益明显。二是这种林业经济联合体内部责。权。利关系不明晰，在利益分配问题上不好处理。正是由于对联户治沙的缺陷有切身体会，受当时工商企业股份制改革的启发，榆林地区定边县农民石光银于1985年创立了“新兴林牧场”，把股份制引入其中。一年后，他又在“新兴林牧场”的基础上创办了“荒沙治理有限责任公司”。这是全国第一家农民治沙公司。治沙公司产权明晰。权责清楚。风险有限，不仅有利于吸引群众积极参与治沙，而且有利于治沙事业的自我发展。正是倚仗着治沙公司这样有效的组织形式，石光银才创造出人类与沙荒抗争史上的奇迹：累计治理荒沙14万亩。治理盐碱滩5.5万亩，被治理的荒沙地

植被覆盖率达到92.5%，在毛乌素沙地的南缘营造了长63公里。宽6公里的绿洲。由于异常突出的治沙业绩，石光银多次受到各级政府及有关部门的大力表彰，2002年6月又被全国绿化委员会。人事部。国家林业局授予“治沙英雄”称号，成为我国林业战线上的一面旗帜。十一届三中全会后仅十年左右时间，沙区新增造林面积就达792万亩，人工种草保存面积266万亩，是建国后30年造林种草保存面积的1.5倍。到目前为止，榆林沙区林木保存面积达1190万亩，林木覆盖率提高到32.5%。整个沙区的荒漠化土地以每年1.62%的逆转速率缩小，实现了由“沙进人退”到“人进沙退”的历史性转变。

二、市场机制面临严峻挑战
本文来源:百考试题网
在榆林，市场机制确实为防沙治沙事业注入了活力，其业绩是有目共睹的。但在土地沙化防治向纵深推进的过程中，市场机制的局限也日益明显地暴露出来。其表现主要是投资需求和供给之间的差距在逐步扩大：一方面，计划治理的沙化土地越来越靠近沙漠腹地，治理难度不断增大，而治理标准的要求也越来越高，这就要求有更大规模的投入。但另一方面，社会投资量有逐渐减少的趋势。投资不足已成为榆林土地沙化防治面临的主要问题造成社会投资不足的原因是多方面的：一是土地沙化防治的公益性质。如前所述，防沙治沙不是一种单纯的经济活动。作为一种以生态效益为主要目标的活动，土地沙化防治对其投资者。经营者的行为有更多的约束。也就是说，这种活动本身的公益性质决定其投资者和经营者不能以利润最大化为追求目标，而追逐最大利润又是资本的本性。换个角度来看，防沙治沙的受惠者众多且分布广泛，从公平出发，受惠者应当为自己得到的好处（生态环境的改

善) 付费, 但在事实上收费是不可能的。这也意味着其投资者不能获得其投资产生的很大一部分收益。现代经济学把这种一个人的行为改善了其他人的福利的现象称为正的外部性, 它是市场失灵的主要表现之一。二是偏低的农业比较收益。在产业门类中, 农业的比较收益最低, 世界各国政府普遍对农业实行补贴就是对这一事实的最好说明。而防沙治沙的主要收益就是“大农业”(广义上的农业)的收益。在已经沙化或具有明显沙化趋势的土地上投资, 风险就更大, 如果措施不当或时运不佳, 投资者很有可能血本无归。三是国家政策法规的变化。在国家鼓励农户承包治沙的政策下, 农户对自己在沙化土地上所植林木拥有较完全的所有权, 但履行所有如和采伐权的限制条件越来越严。到后来, 国家为了限制人为破坏植被的行为, 遏制沙漠化, 禁止采伐生态林。2001年8月31日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过的《中华人民共和国防沙治沙法》更以法律的形式明确规定: “对林木更新困难地区已有的防风固沙林网。林带, 不得批准采伐”。[1] (P9) 政策法规的变化使不少承包治沙的农户面临困难, 治沙大户的处境就更为艰难, 许多干了十几年, 把全部家当都投进去的治沙大户都成了“特困户”: 治沙英雄石光银拥有的林木估价3000多万元, 但这个“生态存折”无法兑现, 实实在在的只是300万元的负债; 全国治沙劳模牛玉琴从1985年开始治沙, 到现在共治理沙漠11万亩, 林草覆盖率达到60%以上, 但却背上了几十万元的欠款。在新的政策法规条件下, 生态林木实际上成了“公共物品”; 土地沙化防治成了市场机制难以运作的领域。三、政府市场必须各显神通

本文来自:百考试题网 从上面的分析可

可以看出，榆林治沙面临的资金困难问题是由一系列深层次因素导致的，它在一定程度上反映了市场机制本身的局限性。无论从理论上还是从实践上看，土地沙化的防治都不能完全指望市场机制。作为一项具有明显的公益性质的活动，防沙治沙的主要成果是改善了区域生态环境，甚至会使更广泛地区的居民受益。这样一种社会责任，我们无法指望某个或某些个体投资者承担。增加中央和地方在这方面的财政支出，对于缓解防沙治沙资金的供求矛盾是非常重要的，这也是政府生产公共物品这一一般原则所要求的。《中华人民共和国防沙治沙法（草案）》曾基于这一考虑提出国家设立防沙治沙基金。[1]（P30）后来由于中央一些部委不赞成在法中规定设立防沙治沙基金的内容而删去了这一条。[1]（P40）实践证明：由于治沙活动投资大。周期长。条件差。效益低，仅仅依靠财政贴息。税费减免。少量资金补助等优惠政策，政府尚不足以保护投资者的利益，调动社会投资治沙的积极性。所以，政府必须在土地沙化防治的投资方面扮演更重要的角色，并寻找更有效的投资方式，在保护治沙投资户和企业利益的前提下吸引社会投资。当然，强调政府的投资责任，并不是完全否认市场机制在今后的防沙治沙领域的作用。新的政策法规无疑使治沙投资获利更难，特别是使以植林种草为唯一生产手段的私人治沙投资难以为继。但对沙区进行综合开发，形成沙产业还是一条前途光明的道路。榆林在这一方面也进行了一些有益的探索。如面临困境的治沙英雄石光银就为他的治沙公司制定了“林、农、牧。药多业并举，治沙与开发相结合，以治理促开发，以开发促治理，带领群众共同致富”的发展战略。他请来专家进行规划，建成百

亩育苗基地，培养美国大杏。法国葡萄。俄罗斯大粒沙棘。金丝柳等50多个品种的经济树种；在条件好的治理区打水井，平整水浇地2000多亩，建起年产粮20万公斤的粮食生产基地；发展养殖业，饲养牛。羊。猪3000多头（只）；创办绿色食品厂，把当地盛产的沙芥菜。苦菜。沙葱等绿色野菜加工成袋装绿色食品；种植。加工麻黄等沙生药材；建起年产3000吨的复合饲料厂。迄今，这个治沙公司的年收益已达100万元。这就说明，在一定的限度内，土地沙化防治领域的市场机制仍然具有旺盛的生命力。市场机制下私人投资在资金使用效率和成果管护方面的优势尤非政府直接投资可比。所以政府在防沙治沙方面的职责应该是用自己的投资弥补外部性给私人投资造成的损失，从而保证市场机制的顺畅运行。相关推荐：城市与建筑设计 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com