

新时代中国以绿色发展优化区域 经济布局的实践探索与展望

□段娟

(中国社会科学院当代中国研究所,北京 100009)

摘要党的十八大以来,在习近平生态文明思想和习近平经济思想的指引下,我国牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,坚定不移走生态优先、绿色发展的现代化道路,以绿色发展为导向推进区域重大战略、区域协调发展战略的实施取得显著成效,促进了优势互补、高质量发展的区域经

济布局 and 国土空间体系的构建。新时代新征程,需要继续坚持人与自然和谐共生,发挥各地区资源禀赋优势,推动不同类型区域绿色低碳高质量发展;发挥京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域在协同推进降碳、减污、扩绿、增长中的引领和示范作用,打造国家重大战略绿色发展高地;以绿色发展为导向推进区域协调发展新机制建设,推动区域经

关键词习近平生态文明思想;绿色发展;人与自然和谐共生;区域协调发展;区域经

济布局

[中图分类号] D61

[文献标识码] A

[文章编号] 1674-0599(2022)06-0128-09

一、引言

促进人与自然和谐共生是中国式现代化的本质要求之一。习近平总书记在党的二十大报告中强调,大自然是人类赖以生存发展的基本条件。尊重自然、顺应自然、保护自然,是全面建设社会主义现代化国家的内在要求。必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。^{[1] P49-50}我国转向高质量发展阶段,生态环境的支撑作用越来越明显。只有把生态保护好,把生态优势发挥出来,才能实现高质量发展。^{[2] P31}绿色发展是构建高质量现代化经济体系和实现人与自然和谐共生的现代化的必然要求。党的十八大以来,在习近平生态文明

思想和习近平经济思想的指引下,我国坚定不移走生态优先、绿色发展的现代化道路,在实施区域重大战略、区域协调发展战略的进程中,努力打造国家重大战略绿色发展高地;推动东、中、西、东北地区绿色高质量发展以及革命老区、民族地区、边疆地区生态振兴;推动完善区域生态环保协同治理机制和区域生态利益补偿机制以及区域绿色互助合作机制建设,美丽中国建设取得重大进展。新时代新征程,虽然各区域绿色高质量发展取得显著成效,但由于我国幅员辽阔,各地区自然资源禀赋和产业基础等差别较大,因此,如何立足区域资源禀赋条件,以绿色发展为导向发挥各地区比较优势,如何完善区域协调发展新机制等,成为实现人与自然和谐共生的现代化和区域经

[收稿日期] 2022-11-02

[作者简介] 段娟(1977—),女,湖北天门人,博士,中国社会科学院当代中国研究所副研究员,研究方向为中华人民共和国区域经

济史和生态环境史。
[基金项目] 本文系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心重点项目“中国共产党开创新时代人与自然和谐共生的现代化道路的历程和经验研究”(项目编号:2023XYZD01)、中国社会科学院马克思主义理论学科建设与理论研究工程重大项目“百年来中国共产党领导防沙治沙工作的成就和经验研究”(项目编号:2022MGCZD004)的阶段性研究成果。

化必须突破的难题。基于此,本文在系统梳理新时代我国以绿色发展为导向优化区域经济布局取得重大进展和成效的基础上,对不同类型地区提出了如何以协同推进降碳、减污、扩绿、增长为目标,发挥本地区资源禀赋优势,推进绿色高质量发展的路径和举措,并从体制、机制层面提出了如何以绿色发展导向健全区域协调发展新机制,推动区域协调发展向更高水平和更高质量迈进和区域经济布局不断优化的若干对策建议。

二、聚焦区域重大战略打造绿色发展高地

2021年11月,中共中央、国务院发布的《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》中强调要聚焦国家重大战略打造绿色发展高地。坚持生态优先、绿色发展是实施区域重大战略的应有之义,打造国家重大战略绿色发展高地是把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,促进高质量发展的必然要求。^{[2] P64}党的十八大以来,我国以生态优先、绿色发展为导向积极推进京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展、成渝双城经济圈建设等区域重大战略的实施,协同推进区域经济社会高质量发展和生态环境高水平保护取得重大进展和成效。

(一) 强化京津冀协同发展生态环境联防联控

京津冀地区曾经是全国水资源最短缺,大气污染、水污染最严重,资源环境与发展矛盾最为尖锐的地区。2014年,习近平总书记在专题听取京津冀协同发展工作汇报时强调,推进京津冀协同发展要着力扩大环境容量生态空间,加强生态环境保护合作,在已经启动大气污染防治协作机制的基础上,完善防护林建设、水资源保护、水环境治理、清洁能源使用等领域合作机制。2015年4月,中共中央政治局审议通过的《京津冀协同发展规划纲要》提出将生态环境保护作为京津冀协同发展率先突破的重点领域之一。12月,国家发展改革委员会和环境保护部共同编制印发《京津冀协同发展生态环境保护规划》。2019年1月,习近平总书记主持召开京津冀协同发展座谈会时强调,要坚持绿水青山就是金山银山的理念,强化生态环境联防联控。^{[3] P306}2022年,京津冀三地生态环境部门联合制定《关于加强京津冀生态环境联防联控工作的通知》,成立京津冀生态环境联防联控工作协调小组,共同推动区域层面生态环境保护的重要目标和重大任务落地,

协商解决跨省(市)重大生态环境问题。

党的十八大以来,京津冀地区在大气污染治理、流域水环境协同治理、绿色低碳协同发展等方面取得重大进展。第一,三地同步施行《机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》,区域移动源污染防治机制逐步健全;三地共同开展秋冬季大气污染防治、夏季挥发性有机物(VOCs)治理攻坚行动,健全完善空气重污染联合预报预警机制,加强重污染天气应急联动,共同应对空气重污染取得显著成效。2021年,京津冀地区细颗粒物(PM_{2.5})年均浓度降至38微克/立方米,其中北京市PM_{2.5}年均浓度降至33微克/立方米,空气质量首次全面达标,优良天数达到288天,占比78.9%,空气质量改善被联合国环境规划署誉为“北京奇迹”。第二,三地深化流域水环境联防联控,促进跨区域流域水质提升。三地共同签订《跨省流域上下游突发水污染事件联防联控框架协议》。2018年以来,北京市向河北省共拨付横向补偿资金9.5亿元,支持张家口、承德地区开展水生态环境保护工程项目100余项,实现密云水库上游河流水质稳定Ⅱ类水平,流域生态环境状况稳定向好;京冀共同实施《潮河流域生态环境保护综合规划》,推进新一轮密云水库上游潮白河流域水源涵养区横向生态保护补偿协议研究。2021年,京津冀192个国家地表水考核断面水质达到或好于Ⅲ类的断面比例为70.4%,同比提高8个百分点。第三,三地协同推进绿色低碳发展取得明显成效。2020年底,京津冀地区火电占总装机比重降至61.74%,比2017年底降低12.31个百分点;清洁能源发电装机容量达到5074.37万千瓦,比2017年底增长19.61个百分点。2017—2020年,京津冀地区可再生能源发电量从389.77亿千瓦时提高到645.31亿千瓦时,接近翻一番。

(二) 打造雄安新区绿色高质量发展“样板之城”

2017年2月,习近平总书记在河北安新主持召开雄安新区规划建设工作座谈会时指出,规划建设雄安新区要坚持生态优先,绿色发展,建设绿色生态宜居新城区。2018年,《河北雄安新区规划纲要》、《河北雄安新区总体规划(2018—2035年)》对雄安新区绿色发展作出总体部署安排。2019年1月,习近平总书记在雄安新区“千年秀林”大清河片林一区造林区域秀林驿站同当地护林员代表交流时强调,蓝天、碧水、绿树,蓝绿交织,将来生活的最高标准就是生态好。雄安新区过去有一定的基础,现在搞“千年秀林”,将来这里一定是最宜居的地方。绿水青山就是金山银山,雄安新区就要靠这样的生态环境来体现价值、增

加吸引力。

雄安新区规划建设启动以来,绿色高质量发展取得明显成效。第一,《白洋淀生态环境治理和保护规划(2018—2035年)》、白洋淀治理“十四五”实施方案和2021年行动计划相继印发,河北省围绕巩固拓展白洋淀Ⅲ类水质目标,推动污水处理厂提标改造、涉水企业清洁化改造、农村生活污水治理、淀区生态清淤、百淀联通等工程建设取得显著成效。2022年1—4月,白洋淀淀区水质保持Ⅲ类,化学需氧量均值同比下降23.7%。淀区野生鸟类恢复到237种,比新区建立前增加了31种;鱼类恢复至44种,中华鲟等土著鱼类重现白洋淀。第二,雄安“千年秀林”工程自2017年11月启动以来,实施了大清河片林一区植树造林项目、10万亩苗景兼用林建设项目以及2018年至2020年春秋两季植树造林项目,累计造林46.9万亩,新区森林覆盖率从11%提高到34%。第三,为推动新区绿色低碳发展,2020年,保证雄安新区清洁用电的主要供电通道,张北至雄安1000千伏特高压交流输电工程正式投运;2021年,我国首条直通雄安新区的清洁能源“大动脉”——国家管网蒙西煤制天然气外输管道项目一期工程以及雄安新区首座新建220千伏变电站——刷村站相继投运。新区设立城市交换中心,采用“公交+停车+换乘+商业”的组织模式,打造绿色交通体系;截至2021年底,新区累计开工新建建筑面积2360万平方米,全部按二星级及以上绿色建筑标准设计,其中三星级绿色建筑占比约20%。

(三) 推动长江经济带成为我国生态优先绿色发展主战场

2014年9月,国务院印发的《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》中提出要把长江经济带建设成为生态文明建设的先行示范带。2016年1月,习近平总书记在重庆主持召开推动长江经济带发展座谈会上强调,推动长江经济带发展必须从中华民族长远利益考虑,走生态优先、绿色发展之路,使绿水青山产生巨大生态效益、经济效益、社会效益,使母亲河永葆生机活力。9月,中共中央、国务院印发的《长江经济带发展规划纲要》提出,推动长江经济带发展,要遵循“江湖和谐、生态文明”的基本原则。2018年4月,习近平总书记在武汉主持召开深入推动长江经济带发展座谈会时强调,推动长江经济带发展,要正确把握生态环境保护和经济发展的关系,探索协同推进生态优先和绿色发展的新路子。^[4]^{P406}2020年11月,习近平总书记在南京主持召开全面推动长江经济带发展座谈会时强调要使长江经济带成为我国生态优先绿色发展主战场。^[5]^{P357}2022年,

《深入打好长江保护修复攻坚战行动方案》中提出要将长江经济带努力建设成为人与自然和谐共生的绿色发展示范带。

党的十八大以来,长江经济带坚持共抓大保护、不搞大开发,坚持生态优先、绿色发展取得显著成效。第一,长江经济带生态环境保护修复成效显著。沿江城镇污水垃圾处理、化工污染治理、农业面源污染治理、船舶污染治理以及尾矿库污染治理“4+1”工程扎实推进;沿江省市把修复长江生态环境摆在压倒性位置,长江流域重点水域启动“十年禁渔”;《长江保护法》于2021年3月1日开始全面实施;截至2021年底,2018年以来沿江生态环境警示片共披露的484个问题中,437个突出问题得到有效整改;继2020年之后,长江干流水质2021年再次全线年均值达到Ⅱ类,长江流域水质优良的国控断面比例提升为97.1%,同比增加1.2个百分点。第二,长江经济带绿色高质量发展水平明显提升。沿江省市已建设1134家绿色工厂。沿江省市绿色发展示范和生态产品价值实现机制试点深入实施。沿江省市积极探索将长江生态环境优势转化为绿色发展新优势,如湖北累计完成沿江化工企业关改搬转439家,沿江1公里内118家化工企业全部“清零”;江苏累计关闭退出化工企业4804家,其中沿江八市3750家,压减率均超过70%;四川天府新区将7成面积规划为生态空间,严格控制高能耗、高污染企业准入。

(四) 深化长三角地区生态环境共保联治

2019年10月,国务院批复《长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案》,强调示范区要实现绿色经济、高品质生活、可持续发展有机统一,走出一条跨行政区域共建共享、生态文明与经济社会发展相得益彰的新路径。12月,中共中央、国务院印发《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》,明确提出要坚持生态保护优先,把保护和修复生态环境摆在重要位置,加强生态空间共保,推动环境协同治理,夯实绿色发展生态本底,努力建设绿色美丽长三角。2020年8月,习近平总书记在合肥主持召开扎实推进长三角一体化发展座谈会时强调,“长三角地区是长江经济带的龙头,不仅要在经济发展上走在前列,也要在生态保护和建设上带好头”^[3]^{P367}。2021年,《长江三角洲区域生态环境共同保护规划》提出了共推绿色低碳发展、共保自然生态系统、共治跨界环境污染、共建环境基础设施、共创生态环境协作机制5项主要任务。

长三角区域一体化战略实施以来,三省一市生态环境共保联治取得明显成效。《长三角区域水污染防治协作实施方案(2018—2020年)》《长三角生态绿色一体化发展示范区生态环境管理

“三统一”制度建设行动方案》等相继印发。三省一市发布固定污染源废气现场监测等领域多项技术规范,提高环境技术标准一致性;推动区域重污染天气预警应急联动、柴油货车污染协同治理,全面落实长三角区域船舶排放控制区的各项低排放控制措施;建成区域空气质量预测预报中心和城市大气复合污染重点实验室,实现主要环境质量数据互通共享;建立联合河(湖)长制,增强上下游、左右岸协同治理能力;建立健全以标准、监测、执法“三统一”为重点的生态环境保护制度;成立绿色低碳发展行动共同体;建立跨行政区碳排放和碳汇一体化核算评估考核体系;共同开展绿色产品认证技术、规则研究和标准创新。2020年,长三角区域41个主要城市PM_{2.5}年均浓度是35微克/立方米,较2015年下降31.4%;333个地表水国考断面水质优Ⅲ类及以上比例达91.3%,较2015年上升25个百分点。

(五) 推动黄河流域生态保护和高质量发展

黄河流域生态基础好,能源资源富集,但黄河水资源十分短缺,水土流失严重,资源环境承载力弱。2016年7月,习近平总书记在宁夏考察时强调,要加强黄河保护,坚决杜绝污染黄河行为,让母亲河永远健康。2019年8月,习近平总书记在甘肃考察时强调,治理黄河,重在保护,要在治理。9月,习近平总书记在郑州主持召开黄河流域生态保护和高质量发展座谈会时强调,要坚持绿水青山就是金山银山的理念,坚持生态优先、绿色发展,以水而定、量水而行,因地制宜、分类施策,上下游、干支流、左右岸统筹谋划,共同抓好大保护,协同推进大治理。^{[6] P242}2020年1月,习近平总书记主持召开中央财经委员会第六次会议时强调,黄河流域必须下大气力进行大保护、大治理,走生态保护和高质量发展的路子。2021年10月,中共中央、国务院印发的《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》提出要将黄河流域打造成为大江大河治理的重要标杆、国家生态安全的重要屏障、高质量发展的重要实验区、中华文化保护传承弘扬的重要承载区。

为贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展战略,《黄河流域生态环境保护规划》《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》《中华人民共和国黄河保护法》等相继出台,推动黄河流域生态保护和高质量发展取得重要进展。截至2020年底,黄河流域累计初步治理水土流失面积25.24万平方千米。黄河流域水土保持率从1990年的41.49%、1999年的46.33%,提高到2020年的66.94%。黄河实现连续23年不断流,水资源节约利用水平稳步提

升,流域生态环境不断改善。2022年上半年,黄河流域地表水Ⅰ—Ⅲ类水质断面比例达82.4%,同比上升5.8%。河南、山东黄河滩区迁建任务基本完成,黄河洪涝灾害应对能力显著增强。黄河流域加快推进绿色低碳发展,风电、光伏装机量分别达到1.4亿千瓦、1.2亿千瓦,占全国的46.7%、43.3%。

(六) 加快建设美丽粤港澳大湾区

2017年7月1日,在习近平总书记亲自见证下,国家发展改革委和粤港澳三地政府在香港共同签署《深化粤港澳合作 推进大湾区建设框架协议》,粤港澳大湾区建设正式启动。《协议》中提出大湾区要完善生态建设和环境保护合作机制,建设绿色低碳湾区。12月,习近平总书记在中央经济工作会议上强调,粤港澳大湾区建设要科学规划,加快建立协调机制。2018年5月10日、5月31日,习近平总书记先后主持召开中央政治局常委会会议和中央政治局会议对《粤港澳大湾区发展规划纲要》进行审议。2019年2月,中共中央、国务院印发的《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出要大力推进生态文明建设,树立绿色发展理念,为居民提供良好生态环境,促进大湾区可持续发展。^{[4] P580}

粤港澳大湾区建设正式启动以来,绿色发展取得重要进展。三地加强对石油气和汽油车辆的废气排放管制、逐步收紧新登记车辆的排放标准,在淘汰落后产能和燃煤锅炉、增加清洁能源等方面加强合作,完善粤港澳珠三角区域空气监测网络,推动大气污染联防联控取得明显成效。2021年,广东省各城市环境空气质量达标天数比例(AQI达标率)在85.5%—99.5%之间,平均为94.3%,15市达标天数比例高于92.5%;149个地表水国考断面水质优良率89.9%,近岸海域水质优良面积比例达到90.2%。珠三角9个地市全部参与“无废试验区”建设,大力推进危险废物“三个能力”建设,新增利用处置能力145.8万吨/年。为促进大湾区绿色金融和绿色低碳发展,2022年,大湾区绿色金融联盟第三方服务机构专业委员会成立;大湾区碳足迹标识认证启动。广东省积极落实国家“双碳”战略部署,深化碳排放权交易试点。2021年,全省碳排放配额累计成交量和金额分别为1.997亿吨和46.1亿元,居全国首位;碳市场控排企业碳减排量比2013年碳市场启动时累计减排5923万吨,减排幅度达16%;碳普惠核证减排备案累计签发192万吨。

(七) 推动成渝地区双城经济圈绿色发展

2020年1月,习近平总书记主持召开中央财经委员会第六次会议时强调,要推动成渝地区双

城经济圈建设,在西部形成高质量发展的重要增长极。2021年10月,中共中央、国务院印发的《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》强调,双城经济圈要推动生态共建共保、加强污染跨界协同治理、探索绿色转型发展新路径,共筑长江上游生态屏障。2022年3月,生态环境部联合国家发展改革委、重庆市人民政府、四川省人民政府印发《成渝地区双城经济圈生态环境保护规划》,强调要坚持生态优先、绿色发展,为成渝地区建设高品质生活宜居地提供生态环境保障,构建人与自然和谐共生的美丽中国先行区。

成渝地区双城经济圈建设启动以来,在协同推进生态环境保护方面取得重要进展。《成渝地区双城经济圈碳达峰碳中和联合行动方案》《关于推进成渝地区双城经济圈“无废城市”共建的指导意见》等相继发布。重庆、四川两省市联合编制“六江”生态廊道建设规划;协同推进“两岸青山·千里林带”生态治理;成功创建国家“绿水青山就是金山银山”实践创新基地;建立全国首个跨省市联合河长办,推进跨界水污染联合防治试点;建立跨区域水泥行业错峰生产制度,开展蓝天保卫战联动帮扶;双城经济圈碳达峰碳中和联合行动正式启动,共同打造成渝地区双城经济圈协同双碳示范区;实施双城经济圈“无废城市”共建,在全国首创危险废物跨省市转移“白名单”制度;在全国率先签订跨省市生态环境联动督察协议,扎实推进跨界流域问题整改;协调实施毗邻区域“三线一单”,制定区域环境准入协商机制。据统计,2021年,四川、重庆两省市优良天数率分别达到89.5%和89.3%,地表水优良断面占比分别达到96.1%和95.0%。

三、以绿色发展为导向高质量推进区域协调发展战略实施

党的十八大以来,我国以绿色发展为导向高质量推动西部大开发形成新格局、东北振兴取得新突破、中部地区加快崛起、东部地区加快实现现代化;以生态振兴为动力,推动革命老区、民族地区、边疆地区绿色高质量发展取得明显成效;以区域生态环保协同治理机制和区域生态利益补偿机制以及区域绿色互助合作机制建设为重点任务,推动区域协调发展新机制建设取得重大进展。通过绿色高质量发展,区域经济发展呈现出协调性、可持续性不断增强的良好局面。

(一) 以绿色发展为导向推动西部大开发形成新格局

西部地区是国家重要的生态屏障和能源资源

接续地。习近平总书记多次赴西部地区考察,对筑牢西部生态安全屏障作出重要指示。他强调“保护好祁连山的生态环境,对保护国家生态安全、对推动甘肃和河西走廊可持续发展都具有重要的战略意义。”“云南生态地位重要,有自己的优势,关键是要履行好保护的职责。”“坚决保护好贺兰山生态”“把青藏高原打造成为全国乃至国际生态文明高地”“保护好青海生态环境,是‘国之大者’。要牢固树立绿水青山就是金山银山理念,切实保护好地球第三极生态。”^{[6]P81-85}“要保护好内蒙古生态环境,筑牢祖国北方生态安全屏障。”^{[6]P197}2020年5月,中共中央、国务院印发的《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》中强调要加大美丽西部建设力度,筑牢国家生态安全屏障。2022年1月,国务院印发的《关于支持贵州在新时代西部大开发上闯新路的意见》中强调,要将贵州建成生态文明建设先行区。

党的十八大以来,国家西部生态安全屏障得到巩固。天然林保护、退耕还林还草、退牧还草、重点防护林体系建设等一批重点生态工程全面实施。截至2019年底,西部地区累计实施退耕还林还草1.37亿亩,森林覆盖率进一步提高。陕西黄土高原、青海祁连山、青海三江源、甘肃甘南黄河上游水源涵养区等生态保护修复项目取得成效,如三江源地区自二期工程实施以来,森林覆盖率由4.8%提高到7.43%,草原植被覆盖度由73%提高到75%,退化草地面积减少2302平方公里,可治理沙化土地治理率由45%提高到47%。

(二) 以绿色发展为导向推动东北振兴取得新突破

东北地区是中国重要的工业和农业基地,在维护国家粮食安全、生态安全、能源安全等方面的战略地位十分重要。习近平总书记对东北地区生态环境建设非常重视。2016年3月,习近平总书记在参加十二届全国人大四次会议黑龙江代表团审议时指出,绿水青山就是金山银山,黑龙江的冰天雪地也是金山银山。2018年9月,习近平总书记在东北三省考察并主持召开深入推进东北振兴座谈会时强调,要贯彻绿水青山就是金山银山,冰天雪地也是金山银山的理念,使东北地区天更蓝、山更绿、水更清。^{[6]P194}2022年8月,习近平总书记在辽宁考察调研时指出,良好生态环境是东北地区经济社会发展的宝贵资源,也是振兴东北的一个优势。要把绿色发展理念贯穿到生态保护、环境建设、生产制造、城市发展、人民生活等各个方面,加快建设美丽中国。

党的十八大以来,东北地区生态环境建设取得明显成效。小兴安岭——三江平原山水林田湖

草生态保护修复工程试点“五市一县”和省直相关部门,积极推进工程试点建设工作,工程试点开(复)工率达到95.4%。松花江水系和辽河水系Ⅰ—Ⅲ类水质断面比例分别达到72.5%和75.0%,辽河干流全面消除劣Ⅴ类水体。东北虎豹国家公园建设成效明显,野生虎豹种群数量稳定增长,东北虎幼崽成活率从试点初期的33%提高到50%以上,国家公园范围内超过50%的区域有东北虎稳定活动,超过70%的区域有东北豹稳定活动。

(三) 以绿色发展为导向推动中部地区加快崛起

中部地区资源丰富,每个省份都有独特的资源特色。习近平总书记对中部地区绿色高质量发展非常重视,他多次赴中部地区考察调研,强调要“坚持绿色发展,开展生态保护和修复,强化环境建设和治理,推动资源节约集约利用,建设绿色发展的美丽中部。”“要坚持治山、治水、治气、治城一体推进,再现‘锦绣太原城’盛景。”“努力建设美丽河南”“一定要把巢湖治理好,把生态湿地保护好,让巢湖成为合肥最好的名片。”“要强化生态环境保护,牢固树立绿水青山就是金山银山的理念,统筹山水林田湖草系统治理,强化大气、水、土壤污染防治,让湖北天更蓝、地更绿、水更清。”“湖南要守护好一江碧水”“要加快构建生态文明体系,做好治山理水、显山露水文章,打造美丽中国‘江西样板’。”2021年4月,中共中央、国务院印发《关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》,强调要坚持绿色发展,打造人与自然和谐共生的美丽中部。

党的十八大以来,美丽中部建设取得重要进展。山西采煤沉陷区治理、煤层气综合利用、风能光能利用、氢能源开发等取得明显成效。河南构建区域生态安全屏障,整体谋划国土空间开发,推进生态保护修复,优化城乡生态空间,努力构建城市蓝绿空间网络。安徽在提高能源资源利用效率、打造生态文明建设安徽样板、狠抓生态修复和环境整治等方面持续发力,全面推动绿色转型。湖北大力推进污染防治攻坚战、长江大保护、生态示范创建等取得明显成效。湖南全面完成湘江保护和治理3个“三年行动计划”;持续开展洞庭湖水环境综合治理五大专项行动;深入推进湘江流域和洞庭湖山水林田湖草生态保护修复工程,全面修复长江干流及湘江两岸545座、1911.52公顷废弃露天矿山生态。江西在全国率先出台生态产品价值实现机制实施方案,纵深推进国家生态文明试验区建设,美丽中国“江西样板”呈现新气象。

(四) 以绿色发展为导向鼓励东部地区加快推进现代化

东部地区是中国经济增长极所在,东部地区加快推进现代化是构建高质量现代化经济体系的必然要求。国家“十四五”规划纲要提出东部地区要培育壮大高质量发展动力源,在全国率先实现高质量发展。党中央、国务院作出了支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区、浦东打造社会主义现代化建设引领区、浙江高质量发展建设共同富裕示范区、山东新旧动能转换综合试验区建设等战略部署,东部地区被赋予高质量发展先行探路的历史使命。

增强绿色发展新动能、促进人与自然和谐共生是推动东部地区加快实现现代化的重要路径。党的十八大以来,以绿色发展为导向推动东部地区高质量发展取得重要进展。深圳加快构建现代环境治理体系,创建国家生态文明示范区,努力调整能源结构,全市生态环境质量显著改善,绿色转型取得明显成效。2021年,全市环境空气质量优良率为96.2%;地表水国控断面水质优良比例达83.3%;清洁能源装机占比达77%,超出全国平均水平25个百分点。截至2021年底,深圳单位GDP能耗约为全国平均水平1/3,单位GDP碳排放约为全国平均水平1/5,均处于国际先进和国内大城市最优水平。上海浦东新区全力打好蓝天、碧水、净土保卫战,空气质量优良率达到93.4%;全面消除黑臭水体,基本消除劣Ⅴ类水体,基本实现农村生活污水处理全覆盖;绿色低碳发展方式加快形成,万元生产总值能耗“十三五”累计下降22.36%。浙江在全国率先完成“三线一单”省市县三级全覆盖,进一步保障生态功能、调整产业结构、优化空间布局;探索建立常态化GEP核算和考核制度、创新生态补偿机制、培育发展生态产品和生态资产交易市场“五水共治”推进全省水环境质量持续改善。山东坚定不移走生态优先、绿色发展的现代化道路,扎实推动新旧动能转换重大工程和一批重大绿色低碳技术成果转化落地,绿色低碳高质量发展取得明显成效。山东煤炭消费占比、煤电发电量占比,实现从“双80”到“双70”的历史性跨越;可再生能源发电装机占电力总装机比重达到35.9%,其中光伏、生物质发电装机均居全国第一。

(五) 以绿色发展为导向推动革命老区、民族地区、边疆地区高质量发展

革命老区、民族地区、边疆地区大多仍属于欠发达地区,将生态优势转化为经济优势、促进经济建设和生态保护协调发展,是推动这些地区绿色高质量发展的本质要求。2019年,习近平总书记

在参加十三届全国人大二次会议福建代表团审议时的讲话中强调,加快老区苏区发展,要有长远眼光,多做经济发展和生态保护相协调相促进的文章,打好污染防治攻坚战,突出打好蓝天、碧水、净土三大保卫战。2021年,《国务院关于新时代支持革命老区振兴发展的意见》强调,革命老区要坚持绿水青山就是金山银山理念,促进生态保护和经济发展、民生保障相得益彰。2014年,习近平总书记在中央民族工作会议上的讲话强调,许多民族地区地处大江大河上游,是中华民族生态屏障,开发资源一定要注意惠及当地、保护生态,要做到既要金山银山、更要绿水青山,保护好中华民族永续发展的本钱。2018年,习近平总书记对三北工程建设作出指示,强调要持续改善三北地区生态环境,巩固和发展祖国北疆绿色生态屏障。2022年,习近平总书记在参加党的二十大广西代表团讨论时强调,广西要以党的二十大精神为指引,在推动绿色发展上实现更大进展,在维护国家安全上作出更大贡献。

党的十八大以来,革命老区、民族地区、边疆地区绿色高质量发展取得积极进展。武陵山区、南岭山区梅州段等革命老区大力开展山水林田湖草沙一体化保护和修复工程建设;赣闽粤、陕甘宁、大别山等革命老区加强生态廊道和生态安全屏障体系建设;浙江丽水、江西抚州等地区加快推进生态产品价值实现机制试点工作;福建闽西革命老区高质量发展示范区建设取得成效,长汀水土流失治理、武平集体林权制度改革成为全国经验,龙岩森林覆盖率连续43年居全省首位,三明市推行的“林票制”让分散的林业资源变为可变现、可流转、可质押的资本。广西生态质量指数位居全国前列,生物多样性指数高于全国平均水平,广西走出一条生态美、产业兴、百姓富的可持续发展之路,实现了产业崛起和生态环境改善的共赢。云南对九大高原湖泊实施生态保护核心区、生态保护缓冲区和绿色发展区“三区管控”;从2018年起,每年投入36亿元用于九大高原湖泊保护,推动九湖从“一湖之治”向“全域联治”转变。内蒙古协同推进减污降碳,同步加强自然生态保护,全区生态状况指数(EI)为45.64,生态系统质量保持稳定。

(六) 以绿色发展为导向推进区域协调发展新机制建设

以绿色发展为导向推进区域协调发展新机制建设是促进区域协调发展向更高水平和更高质量迈进和构建高质量区域经济社会布局体系的重要方式。2018年11月,中共中央、国务院印发《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》,明确

提出要坚决破除地区之间利益藩篱和政策壁垒,加快形成统筹有力、竞争有序、绿色协调、共享共赢的区域协调发展新机制。2021年,国家“十四五”规划纲要提出要建立健全区域战略统筹、市场一体化发展、区域合作互助、区际利益补偿等机制,更好促进发达地区和欠发达地区、东中西部和东北地区共同发展。

党的十八大以来,区域生态环保协同治理机制、区域生态利益补偿机制、区域绿色互助合作机制等以绿色发展为导向的区域协调发展新机制建设进展顺利。“统一规划、统一标准、统一环评、统一监测、统一执法”的区域大气污染联防联控工作机制的建立,推动了京津冀及周边地区、长三角、珠三角等区域日益突出的区域性复合型大气污染问题的解决。在新安江流域生态保护补偿的试点基础上,桂粤九洲江、闽粤汀江—韩江、冀津引滦入津、赣粤东江、冀京潮白河以及省份众多、利益关系复杂的长江流域等横向生态保护补偿机制相继建立,为全国横向生态保护补偿实践提供了良好的示范和经验。2015年至2022年10月,广西和广东共签署了三轮九州江流域生态保护补偿协议,中央、粤桂两省(区)共投入补偿资金25.97亿元,推进九州江流域生态环境治理。福州把国家森林城市建设理念应用到甘肃定西生态治理中,在生态扶贫中投资7055.2万元,在定西市建设生态林20039.3亩;深圳与成都两市围绕“环境信息共享、产业发展协同、环境技术研讨、人才交流互补”等方面开展深度合作,探索构建了现代城市间生态环境合作发展新模式。

四、新时代新征程以绿色发展为导向优化区域经济社会布局的展望

高质量发展是“十四五”乃至更长时期我国经济社会发展的主题,关系我国社会主义现代化建设全局。我国幅员辽阔、人口众多,各地区自然资源禀赋差别之大在世界上是少有的,统筹区域发展从来都是一个重大问题。^{[3] P323} 习近平总书记强调,我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段,对区域协调发展提出了新的要求。不能简单要求各地区在经济发展上达到同一水平,而是要根据各地区的条件,走合理分工、优化发展的路子。^{[3] P325} 党的二十大报告指出,要深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略,优化重大生产力布局,构建优势互补、高质量发展的区域经济社会布局 and 国土空间体系。^{[1] P31-32} 党的二十大报告还强调,我们要推进美丽中国建设,坚持山水林田湖草沙一体化保护和

系统治理,统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展。^{[1] P50}新时代新征程,要继续发挥各地区资源禀赋优势,走出适合本地区实际的绿色低碳高质量发展之路;充分发挥京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域在协同推进降碳、减污、扩绿、增长中的引领和示范作用,打造国家重大战略绿色发展高地;以绿色发展为导向推进区域协调发展新机制建设,推动形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。

(一) 发挥各地区资源禀赋优势,推动东、中、西、东北地区绿色低碳高质量发展

东部地区要大力推进工业绿色升级,大力发展节能环保、清洁生产、清洁能源等绿色产业;加快推动海上风电集群化开发,重点建设山东半岛、长三角、闽南、粤东海上风电基地;加强生态环境保护督察执法,以更高标准打好蓝天、碧水、净土保卫战;开展公园城市、森林城市、湿地城市建设,建设绿色宜居城市。中部地区要深化做实河长制、湖长制、林长制,强化长江岸线分区管理与用途管制,加强鄱阳湖、洞庭湖等湖泊保护和治理,科学推进长江中下游、华北平原国土绿化行动;发展绿色小水电、分布式光伏发电,支持山西煤层气、鄂西页岩气开发转化;以城市群、都市圈为重点协同开展大气污染联防联控,以长江、黄河等流域为重点推动建立横向生态保护补偿机制。西部地区要加大水土保持、天然林保护、退耕还林还草、退牧还草等重点生态工程建设力度,开展国土绿化行动;以汾渭平原、成渝地区、乌鲁木齐及周边地区为重点,加强区域大气污染联防联控;发挥西部地区风、光、水电和矿产资源优势,提高勘探开发技术水平和转化效率,建设大型清洁能源基地。东北地区要加强大小兴安岭、长白山、呼伦贝尔、查干湖等重要森林、草原、湿地、湖泊生态资源保护,持续巩固我国北方重要生态安全屏障;大力发展冰雪经济,构建冰雪发展全产业链,培育经济新动能;加强风能资源开发利用和风电产业发展。

(二) 坚持绿水青山就是金山银山的理念,积极将生态优势转化为经济优势,推进革命老区、民族地区、边疆地区绿色高质量发展

革命老区要坚持因地制宜发挥比较优势,探索各具特色的生态振兴发展路径。赣南等原中央苏区和陕甘宁、左右江等革命老区要加强长江、黄河、珠江流域重要生态安全屏障建设;大别山、川陕等革命老区要积极推进生物多样性保护重大工程的实施;赣南、陕北等革命老区要加强历史遗留矿山生态修复。民族地区要立足资源禀赋、产业基础等优势,大力发展生物医药产业、康养产业、

绿色旅游业;在沙漠、戈壁、荒漠地区加快建设大型风电光伏基地项目,提高可再生能源消纳能力;推进冶金、化工等资源型产业绿色转型,提升资源综合利用水平。边疆地区要推动产业生态化、生态产业化,统筹规划绿色产业链,大力发展生态畜牧业、生态旅游、绿色环保产业;加快节能环保体系建设,大力推广清洁能源使用,探索形成以电力为主要保障,以光伏、风能、天然气等多种清洁能源为补充的用能模式;加快构建区域生态保护体系,统筹好冰川雪山、湖泊湿地、高寒草甸等生态系统保护,筑牢国家生态安全屏障。

(三) 充分发挥京津冀、雄安新区、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈、长江经济带、黄河流域在协同推进降碳、减污、扩绿、增长中的引领和示范作用,打造国家重大战略绿色发展高地

京津冀地区要围绕大气污染联防联控、水环境联防联控、绿色低碳协同发展等加强合作;增加清洁能源供应,加快形成节约资源和保护环境的产业结构、生产和生活方式;优化生态空间格局,加强山水林田湖草沙协同保护。雄安新区要推广绿色低碳的生产生活方式和城市建设运营模式;深化白洋淀生态修复保护,开展大规模国土绿化,构建蓝绿交织、清新明亮、水城共融的生态城市。长三角地区要加快生态绿色一体化发展示范区建设;强化生态环境共保共治;依托优美风光、特色产业,筑牢绿色生态屏障;加强清洁低碳能源体系构建、绿色低碳重大科技攻关等方面的合作,为国家碳达峰碳中和贡献“长三角智慧”和“长三角方案”。粤港澳大湾区要加强污染联防联控协作;在绿色低碳技术、清洁能源、绿色金融标准互认和应用、碳交易、碳标签等方面深化交流合作,携手共建绿色低碳湾区。成渝地区要共筑绿色生态屏障,加强污染跨界协同治理;培育壮大节能环保、清洁生产、清洁能源产业,打造国家绿色产业示范基地;深化跨省市排污权、水权、用能权、碳排放权等交易合作。长江经济带要坚持综合治理、系统治理、源头治理,推动长江流域上下游、左右岸、干支流协同保护;调整优化能源结构,推动重点行业绿色转型,严格能耗双控制度,推动绿色低碳发展;改善长江生态环境和水域生态功能,构建人与自然和谐共生的绿色发展示范带。黄河流域要加强区域协作,保障重点区域空气质量达标、推动多污染物协同控制,增强应对气候变化能力,实现减污降碳协同增效;坚持系统治理,分类推进上游水源涵养、中游水土保持和污染治理、下游湿地生态系统保护;修复重要生态系统、治理生态脆弱区域、筑牢生态安全屏障。

(四) 以绿色发展为导向推进区域协调发展新机制建设

一是推动区域生态环保协同治理机制建设。要强化大气污染协同治理,完善区域重污染天气联合预警预报机制和应急联动长效机制,一体化推进区域减污降碳协同增效;加快推进长江经济带、黄河流域等重点流域经济带上下游间合作发展,实施流域生态环境资源承载能力监测预警管理,加强流域生态环境共建共治。二是健全区域生态补偿机制建设。要鼓励生态产品供给地和受益地、流域下游与流域上游通过资金补偿、对口协作、产业转移等方式建立多元化横向补偿关系;完善重点生态功能区转移支付资金分配机制,通过

设立符合实际需要的生态公益岗位等方式,对主要提供生态产品地区的居民实施生态补偿,健全纵向生态保护补偿制度。三是健全区域绿色互助合作机制。要激发企业、高校、科研院所等各类创新主体的活力,引导创新要素跨区域有序流动和高效集聚,推动资源共享、人才交流、平台联建、联合攻关、成果转化和产业化,形成优势互补、高效协同的跨区域绿色科技创新合作新局面。要加强东部发达地区对西部欠发达地区的绿色科技援助,推动西部地区实施能源清洁利用与碳达峰碳中和科技行动、能源资源绿色转型以及重要生态安全屏障建设。

[参考文献]

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(2022年10月16日) [M]. 北京:人民出版社,2022.
- [2] 中共中央宣传部,中华人民共和国生态环境部. 习近平生态文明思想学习纲要 [M]. 北京:学习出版社,人民出版社,2022.
- [3] 习近平. 论把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局 [M]. 北京:中央文献出版社,2021.
- [4] 中共中央党史和文献研究院. 十九大以来重要文献选编:上 [M]. 北京:中央文献出版社,2019.
- [5] 习近平谈治国理政:第四卷 [M]. 北京:外文出版社,2022.
- [6] 习近平. 论坚持人与自然和谐共生 [M]. 北京:中央文献出版社,2022.

China's Practical Exploration in Optimizing Regional Economic Layout by Green Development in the New Era and Its Future Prospect

DUAN Juan

(Institute of Contemporary China Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100009, China)

Abstract: Since the 18th National Congress of the Party, our country has, under the guidance of Xi Jinping Thought on Ecological Civilization and Xi Jinping Economic Thought, firmly established and practised the philosophy that lucid waters and lush mountains are valuable assets, and resolutely marched forward on the modernization road of ecology – first green development. We have made obvious achievements in boosting the implementation of the strategy of regional coordinated development and other important regional strategies by green development, and promoted the construction of regional economic layout and territorial spatial system for high – quality development with complementary advantages. On the new journey in the new era, we should insist on the harmonious coexistence between human and nature, bring into full play the advantages of different regions in resource endowment, and promote the green, low – carbon and high – quality development in regions of different types; we should bring into play the functions of the Beijing – Tianjin – Hebei region, the Yangtze River Delta, the Guangdong – Hong Kong – Macao Greater Bay Area and other regions as the leaders and models in coordinately promoting carbon reduction, pollution reduction, greening and growth, and actively set examples with excellent performance in national strategies of green development; and we should base upon the orientation of green development to propel the building of the new mechanism for regional coordinated development, and promote the optimization of regional economic layout.

Key words: Xi Jinping Thought on Ecological Civilization; green development; harmonious coexistence between human and nature; regional coordinated development; regional economic layout

(责任编辑:朱文鸿)