

Countermeasure Research on Beijing-Tianjin-Hebei Region's Ecological Coordinated Development

Fang Wang

Party School of Tianjin Municipal Committee of CPC & Tianjin Administrative Institute, Tianjin
Email: wf_hily@163.com

Received: Jul. 30th, 2020; accepted: Aug. 14th, 2020; published: Aug. 21st, 2020

Abstract

The coordinated development of Beijing-Tianjin-Hebei region is the important national strategy, its ecological coordinated development is the key of breakthrough point. President Xi stresses Beijing-Tianjin-Hebei region should strengthen cooperation of ecological environment protection and joint control and management. The paper interprets Two Mountains Theory's essential requirement, important embodiment and its rich connotation, analyzes necessity of ecological coordinated development of Beijing-Tianjin-Hebei region. For promoting regional ecological coordinated development up to a New Stage, author provides three countermeasures: Layout green industry system, establishes regional ecological governing system and improves marketization level.

Keywords

Two Mountains Theory, Beijing-Tianjin-Hebei Region, Ecological Coordinated Development

京津冀生态协同发展对策研究

王 芳

中共天津市委党校, 天津行政学院, 天津
Email: wf_hily@163.com

收稿日期: 2020年7月30日; 录用日期: 2020年8月14日; 发布日期: 2020年8月21日

摘 要

京津冀协同发展作为重大国家战略, 生态协同发展是其中具有重大意义的率先突破点, 习近平总书记多

次强调,京津冀地区要加强生态环境保护合作、强化生态环境联防联控。文章通过厘清“两山”理念的本质要求及重要体现,再认识“两山”理念的丰富内涵,分析了京津冀生态协同发展的必然性,并提出要在“两山”理念的指引下,通过布局区域产业体系、建立区域生态治理体制、提高市场化运作水平等措施,以推动京津冀生态协同发展迈上新台阶。

关键词

“两山”理念,京津冀,生态协同

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

京津冀地区是我国经济最具活力、开放程度最高、创新能力最强、吸纳人口最多的地区之一,地域面积 21.6 万平方公里,常住人口 1.13 亿人,地区生产总值 8.5 万亿元,京津冀地区以全国 2.3% 的面积承载了 8% 的人口、创造了近 10% 的经济总量。2014 年 2 月 26 日,习近平总书记在北京主持召开座谈会时将京津冀协同发展正式上升为重大国家战略,并提出了“七个着力”的重要要求,强调要加强生态环境保护合作、着力扩大环境容量生态空间。2019 年 1 月 16~18 日,习近平总书记视察京津冀三地后在北京主持召开京津冀协同发展座谈会并发表重要讲话,再次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。

生态文明建设作为“五位一体”总体布局中的重要组成部分,也是京津冀协同发展中的重点领域。六年来,京津冀三地加快打破行政区域限制,携手打响蓝天保卫战、启动水源修复工程、强化土壤污染源头治理,不断建立完善生态管治制度,区域环境容量和生态空间不断扩大。尽管已经取得了一定的成绩,但要进一步推进京津冀区域的生态协同发展,助力三地实现高质量发展,还有不少困难与阻碍需要克服,譬如:三地合作中利益成本分担机制不健全、对生态环保与经济协调不够精确、生态治理“一刀切”、生态横向补偿机制不健全等,这些问题迫切需要三地开展全方位合作来破解。

当前,我国生态文明建设全面进入了新时代,习近平总书记提出的“两山”理念已成为生态文明建设和新时代发展的根本遵循,“两山”理念逐渐深入人心,“两山”理念的实践行动也已取得了丰硕成果。在此背景下,为实现京津冀地区经济社会的高质量发展与可持续发展,必须进一步厘清“两山”理念的本质与内涵,加强认识,从而在“两山”理念的指引下,进一步加强生态文明建设,以推动京津冀生态协同发展迈上新台阶。

2. “两山”理念的再认识

2005 年 8 月 15 日,时任浙江省委书记的习近平同志在安吉县余村村视察工作时,对余村主动关停矿山、水泥厂探索绿色发展道路的做法表示肯定,称赞为是“高明之举”,并提出了“绿水青山就是金山银山”的科学论断。9 天后又以笔名在浙江日报上发表了《绿水青山也是金山银山》的文章,提出“把生态环境优势转化为生态农业、生态工业、生态旅游等生态经济的优势,那么绿水青山也就变成了金山银山”。

“绿水青山就是金山银山”是习近平总书记对马克思主义生态观、中华优秀传统文化中的生态智慧

以及我党执政以来所积累的丰富生态文明建设经验的高度概括与总结,是我国现阶段生态文明建设与绿色发展的通俗表达与本质要求[1]。“两山”理念深刻提示了经济发展与生态保护之间的辩证统一关系,让人们深刻认识到生态环境对经济社会发展的重要支撑与保障作用。从习近平总书记关于人们对于“两山”之间关系认识的三个阶段精辟论述中,我们可以清晰的看到发展的三个阶段、即从黑色发展到灰色发展再到绿色发展的战略转移。当前,中国的经济社会发展已进入新时代,必须摒弃牺牲生态环境谋求一时经济增长的工业发展模式,走绿色发展、可持续发展的道路,缓解生态环境对经济社会发展的制约压力,实现高质量发展。

“两山”理念要求改变工业文明中的高消耗、高污染、环境破坏型的发展模式,走低消耗、低污染、环境友好型的绿色发展道路,将生态环境放在更加突出的位置,提出要像保护眼睛一样保护生态环境、像对待生命一样对待生态环境,最终实现人与自然和谐共生、生态环境与经济发展协同发展。中国的生态文明建设在“两山”理念的指引下取得了丰硕成果,得到了国际社会的广泛关注与高度认同。习近平总书记在国际事务中多次提出要共同构建人类命运共同体、建设清洁美丽的世界,这不仅是一个负责任大国的担当,更是提升我国国际地位、缓解国际压力的重要路径。也由此,“两山”理念从中国走向了世界。

3. 京津冀生态协同发展的必然性

上个世纪著名的八大公害事件让人们深刻认识到盲目追求经济发展、无限制的消耗自然资源所带来严重的生态环境问题将显著制约人类社会的进一步发展,只有尊重自然、顺应自然规律、促进人与自然和谐共生才能让人类社会保持稳定繁荣、实现可持续发展。京津冀地区是我国经济发展格局中最具活力与潜力的核心区域之一,但同时也是生态环境问题较为严峻的区域之一,三省市生态资源相连、生态整体性特征明显,生态协同发展是实现三地协同发展的重要支撑与基础。

建国以来,北京、天津及河北三省市在生态环境治理方面有着长期的合作与交流,三地政府积累了很多宝贵的经验。这些合作表明京津冀地区在生态方面本身就具有显著的整体性特征。随着我国经济发展进入新常态,社会主要矛盾显著转变,以往快速发展中在生态环境方面隐藏的问题逐渐凸显,生态环境问题成为了制约京津冀地区高质量发展的瓶颈,现在已经到了必须要正视并加以解决的阶段,而生态环境的外部性特点也决定了生态环境的治理修复与保护必须是系统性和整体性的,京津冀必须通力合作、共同面对才能解决这些生态问题,才能保证区域一体化发展的目标实现。因此,在我国经济社会发展进入新常态的历史时期,京津冀生态协同发展已经成为京津冀协同发展的率先突破口。

要实现京津冀区域的协同发展,需要三省市及区域内的经济、生态等各子系统之间的有序协作。但现实中,各子系统的发展程度并不完全一致,发展较快的子系统对发展较慢的子系统会有明显的制约影响,而发展等级较低的子系统也会对其他系统和整体产生显著的影响,使得协同发展整体目标难以实现。以经济和生态为例:生态环境为经济的发展提供生产资料和发展空间,生态优化将有利于经济的发展,而经济的发展能够为环境的改善提供充足的资金和提高使用效率的技术进步,减少对资源的浪费,从而有利于生态的好转;但若片面追求经济增长而无限制的消耗自然资源将导致生态的恶化和资源的匮乏,而一味的保护环境,加大资金投入环境治理并限制合理的产业发展则会显著的影响经济发展。由此可见,各子系统间必须协同发展才能实现整体的利益最大化,片面强调某个子系统而忽略其他子系统将不利于整体发展。

统计数据显示,2019年京津冀三省市人均地区生产总值分别为16万元、9万元、4.6万元;产业结构方面,三省市均以第三产业为主(超过50%),但二产占比中,京津冀分别为16.16%、35.23%、38.73%。生态方面,2018年三地人均水资源量分别为164.17、112.93、217.7立方米;森林覆盖率分别为43.8%、

12.1%、26.8%。京津冀三地发展水平不一，面临的生态环境问题不同，因而在生态治理方面的主要诉求也有显著的差异。三地同处于一个较为完整的生态系统中，虽然面临不同的环境问题，但需要协同治理才能够解决各自的困境[2]。京津冀地区必须加强生态协作，打破各自为政的现状，统筹调控区域整体的各类资源，实现生态协同发展才能实现京津冀的高质量协同发展。

4. 以“两山”理念推动京津冀生态协同发展

整体来看，京津冀地区与长三角、粤港澳大湾区差距明显，资源配置的行政色彩依旧浓厚，市场机制发挥不够充分。区域内部发展水平差距过大，公共服务水平落差明显，生态环境的协同发展相对滞后。为切实贯彻落实京津冀协同发展这一重大国家战略，生态协同发展理所当然是应率先突破的重点领域，要在“两山”理念的指引下，进一步推动京津冀地区生态协同发展迈上新台阶。

4.1. 坚持绿色发展，布局区域产业体系

京津冀地区由于三地经济发展水平不同，资源禀赋差距大，产业互补性不足，造成了三地协同发展滞后。根据2015年4月通过的《京津冀协同发展规划纲要》，三地协同发展的工作重心在于有序疏解北京非首都功能，构建“一核、双城、三轴、四区、多节点”的空间布局[3]。应对三地现有产业结构进行适当调整，改变各自为政的现状，充分发挥三地比较优势进行错位发展，避免内部竞争消耗，将三地作为一个整体进行产业体系科学布局，形成区域合力。

北京应充分发挥“四个中心”的核心作用。把握百年未有之大变局的历史机遇，在疫情冲击全球经济社会发展的背景下，中国要承担起一个崛起中的大国担当，作为首都北京更应紧扣全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的城市定位，坚持“两山”理念为指引，推动绿色发展，为全国乃至全球经济复苏发挥主导作用。同时，对现有的第三产业结构进行优化与升级，明确与天津、河北的产业分工，延伸产业链条，形成三地合理的产业体系布局。

天津应紧抓“一基地三区”目标不放松。重点做好“五个聚焦”工作，与北京共同发挥好在京津冀协同发展中的引领作用：一是聚焦项目化推进，加快完善“一基地三区”项目化清单化支撑体系，滚动推进重点项目与重大项目的落地见效；二是聚焦新动能引育，高水平建设全国先进制造研发基地；三是聚焦一流港口建设，高水平建设北方国际航运核心区；四是聚焦服务实体经济，高水平建设金融创新运营示范区；五是聚焦改善营商环境，高水平建设改革开放先行区。

河北应以“全国现代商贸物流重要基地、产业转型升级试验区、新型城镇化与城乡统筹示范区、京津冀生态环境支撑区”的定位为基础，积极主动地承接北京、天津的产业转移，并对省内产业进行绿色转型改造，积极淘汰落后产能与高污染、高耗能、低效率企业，为区域产业升级与合理布局奠定坚实基础，打破行政区域壁垒，提高三地间的城市交流与产业互动，与北京、天津形成风险共担、利益共享的整体。

4.2. 加强系统保护与修复，建立区域生态治理体制

京津冀地区是一个相对完整的生态系统，同时又具有典型的跨区域性质，虽然京津冀在过去的六年前携手开展了三大污染防治攻坚战，显著改善了区域内的环境质量，但由于三地在合作中利益成本分担机制不够健全、政府与市场在生态环境保护与治理方面的主体合作边界不够明晰，使得京津冀地区的跨区域生态治理成效有限。三地必须充分认识到生态环境的外部性与系统性特征，以行政区划为主体进行生态治理是无法有效保护与修复生态环境的。因此，必须要转变各自为政的旧有观念，以协同治理、综合治理、系统治理的理念，建立区域生态治理体制，实现区域内生态环境共治共享。

同时,还要认识到生态是统一的自然系统,是不同形式的各种自然要素相互联系、相互影响、相互依存而实现循环的自然链条,习近平总书记指出:“我们要认识到,山水林田湖是一个生命共同体,人的命脉在田,田的命脉在水,水的命脉在山,山的命脉在土,土的命脉在树。用途管制和生态修复必须遵循自然规律,如果种树的只管种树、治水的只管治水、护田的单纯护田,很容易顾此失彼,最终造成生态的系统性破坏。”为此,党的十九届四中全会明确提出“统筹山水林田湖草一体化保护和修复,加强森林、草原、河流、湖泊、湿地、海洋等自然生态保护”的要求,在生态环境的治理与修复中必须将山水林田湖草作为一个完整的生态系统,以系统思维和系统工程实施整体保护修复,以实现生态系统的整体功能提升与质量改善。因此,京津冀生态协同发展不仅要求打破行政区划的界限,还要将生态环境作为一个系统工程进行整体治理,进一步强化三地生态环境协同共建与防治、完善生态治理的协作机制。

4.3. 提高市场化运作水平,推进区域生态协同发展

生态环境的治理与保护投入高、回报周期长,企业难以主动进入,往往仅局限在政府层面进行。而政府失灵现象的存在,以及出于提高治理效率的考虑,使得生态环境的治理与保护必须引入市场机制,以充分发挥其在配置资源中的决定性作用。

永定河的跨区域治理为京津冀生态协同发展提供了宝贵经验[4]。在永定河流域的综合治理中,由国家发改委会同水利部、林业和草原局统筹协调四省市,明确各地在治理中的责任与分工,并由国家开发银行提供必要的资金支持;各地也纷纷出台相关政策文件,明确治理的具体工作安排与目标。同时,由北京牵头成立永定河流域投资有限公司,在流域各地设分公司,以市场化手段进行生态资源调控,并结合各地特色,开展异质化治理措施,开发区域生态资源发展特色产业,为破解生态环保领域的资金难题进行了有益的探索,充分发挥了政府与市场机制在生态治理中的双重力量,取得了显著的成效。

永定河流域的成功治理充分彰显了“两山”理念的科学性,生态环境的恢复能够带来源源不断的经济收益,而经济的增长也为生态环境的治理与修复提供了充足的资金与技术支持[5]。引入市场机制能够显著提高生态环境治理的效率[6],特别在跨区域的生态补偿方面,市场机制能够有效补充行政手段的不足,形成生态项目资金渠道的多元化;而通过跨区域排污权交易的实施,也能够有效降低生态系统的治理成本,促使污染企业主动进行技术升级、减少排污、提高效率[7]。这些成功经验充分表明,在政府的法律保障和政策支持下,提高市场化运作水平,可以实现生态资源的最优配置,提高生态环境治理与保护的效率,从而实现区域生态协同发展[8]。

参考文献

- [1] 陈建成,赵哲,汪婧宇,李民桓. “两山理论”的本质与现实意义研究[J]. 林业经济, 2020(3): 3-13.
- [2] 陈炎兵. 践行“两山”理论 实现绿色发展[J]. 中国经贸导刊, 2020(8): 57-60.
- [3] 段铸,锁罗曼,路倩. 京津冀生态环境协同发展的对策研究[J]. 经营与管理, 2020(3): 133-135.
- [4] 陆小成. 永定河治理成果为京津冀生态协同发展提供样板[J]. 中国城市报, 2020-06-15(A06).
- [5] 宋美倩. 服从大局与发展自己可实现双赢[J]. 经济日报, 2020-06-24(003).
- [6] 田学斌,刘志远. 基于三元协同治理的跨区域生态治理新模式——以京津冀为例[J]. 燕山大学学报(哲学社会科学版), 2020(3): 88-95.
- [7] 王伟. 深化京津冀协同发展 迈向世界级城市群[J]. 前线, 202(5): 58-61.
- [8] 杨莉虹,宋晓华,左晓丽. 京津冀协同发展背景下产业转型升级与升级问题探究[J]. 商业经济研究, 2020(11): 186-189.