

长江经济带绿色发展策略

□包晓斌¹ 李月婷²

(1. 中国社会科学院农村发展研究所,北京 100732; 2. 中国社会科学院大学,北京 102488)

[摘要]在长江经济带建设过程中,生态环境问题备受关注。习近平总书记提出长江经济带建设要走生态优先、绿色发展之路,为长江经济带实现绿色发展提供指导思想与行动指南。为了化解长江经济带绿色发展面临的困境,需要科学处理区域生态环境保护 and 经济发展之间的关系,加强长江经济带生态保护和污染防治的协调联动,推进区域产业生态化和生态产业化,建立多元化生态补偿机制,推行环境质量目标管理,防控污染转移,切实保护流域水资源和水环境,确保生活、生产和生态用水安全,设置长江经济带生态环境保护管理机构,提高组织能力建设,推进长江经济带的可持续发展。

[关键词]长江经济带; 绿色发展; 生态保护; 环境治理

[中图分类号]F127

[文献标识码]A

[文章编号]1674-0599(2023)01-0120-08

进入新时代以来,我国高度重视经济社会发展过程中带来的生态环境问题。党的二十大报告指出,新时代十年,“生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化”,“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]如何进一步提高发展质量、提升发展水平,保证经济的健康可持续发展,是我国现阶段需要面临的重要挑战。在此背景下,我国对于绿色发展理念与绿色发展道路的探索也在持续推进。长江经济带横跨我国东中西部三个地区,具有显著的区位优势和发展潜力,是关乎我国经济社会发展的重要战略区域。长江经济带的生态环境问题得到习近平总书记的高度重视,他提出长江经济带的发展要走生态优先、绿色发展之路。习近平总书记着眼长远,推动发展理念

由“增长优先”向“生态优先”转变,构建绿色发展的理论体系,这是我国为实现新发展模式的一次全新探索。

2016年至今,习近平总书记曾多次全面考察了长江经济带整体的绿色发展情况,指出长江经济带绿色发展现状的不足,提出了一系列新理论、新观点,为长江经济带实现绿色发展提供了指导思想与行动指南。观念是行动的先导,在科学发展观的指导下,实现长江经济带的绿色发展就需要科学处理区域生态环境保护 and 经济发展之间的关系,坚持生态优先与绿色发展并重,协同推进区域产业生态化和生态产业化。^[2]制定长江经济带生态环境建设策略,加强长江流域生态系统修复和环境综合治理,形成以山水林田湖草沙为有机整体、上中下游协调的生态安全格局,使长江流域

[收稿日期]2022-10-22

[作者简介]包晓斌(1967—),男,吉林松原人,博士,中国社会科学院农村发展研究所研究员、博士生导师,研究方向为生态经济、资源与环境经济;李月婷(1992—),女,内蒙古锡林郭勒人,中国社会科学院大学博士研究生,研究方向为资源与环境经济。

[基金项目]本文系中国社会科学院创新工程项目“农业农村绿色发展理论与政策研究”(项目编号:2018NFSA01)的阶段性研究成果。

生态环境建设成为长江经济带可持续发展的重要支撑,促进长江经济带取得更多的生态效益和经济社会效益。^[3]

一、长江经济带绿色发展的内涵与重要意义

党的十八大以来,长江经济带被提升为我国重大国家发展战略区域,全面构建一条生态优先、绿色发展的道路成为其重要历史使命。在此过程中,习近平总书记通过一系列关于长江经济带绿色发展的深刻论述,为该地区的绿色发展道路指明前进的方向,充实并完善了习近平总书记的绿色发展理念。习近平总书记的长江经济带绿色发展理念不仅具有十分丰富的内涵,对我国的经济社会发展也具有重大的战略指导意义,为我国未来经济社会发展和社会进步提供重要支撑,是实现中华民族伟大复兴中国梦的坚实基础。

(一) 长江经济带绿色发展的内涵

2016年习近平总书记在长江经济带的发展座谈会上首次提出,要推动长江经济带“走生态优先、绿色发展之路”,“使母亲河永葆生机活力”。由此生态优先、绿色发展成为长江经济带发展的重要战略定位。习近平总书记还提出长江经济带建设要“共抓大保护,不搞大开发”,其中共抓大保护要求长江经济带将生态环境的保护置于协同发展的重要任务,不搞大开发要求长江经济带的开发工程应在生态环境可承载的范围内有节制、科学地进行,而非放弃合理的经济建设与发展。习近平总书记还指出,推进长江经济带绿色发展的过程中“要坚持在发展中保护、在保护中发展”^{[4]P10},这体现了习近平总书记对绿色发展内涵的认识在不断深化。因此,习近平总书记的长江经济带绿色发展理念具有丰富内涵,为我国在生态保护、经济发展、生活方式等诸多领域均提供重要的思想指引。

1. 环境建设绿色化是习近平总书记绿色发展理念的基本组成

生态环境是人类赖以生存和发展的基础,只有保护好生态环境才能实现人类社会的可持续发展,因此保护生态环境具有重要意义,习近平总书记强调,“大自然是人类赖以生存发展的基本条件”,“生态环境没有替代品,用之不觉,失之难

存”^[5],这体现了习近平总书记对于尊重自然、顺应自然、保护自然的重视。我国过去粗放式的发展模式,造成对环境严重的负面影响,因此习近平总书记反复强调我们的发展要有整体思维,而不能顾此失彼。习近平总书记绿色发展理念主要体现在:首先要树立保护生态的发展理念。习近平总书记强调我们要像保护眼睛一样保护自然和生态环境,提升生态系统多样性、稳定性和持续性,这是因为人与自然是一种共生的关系,人类的发展不能凌驾于自然之上。因此保护自然与经济建设和社会发展应是一种相互促进、共同进步的关系,缺少生态保护的发展是不可持续的发展;其次是要坚持绿色发展,守住生态红线。习近平总书记提到“生态环境特别是大气、水、土壤污染严重,已成为全面建设小康社会的突出短板”^{[6]P53}。土壤是农业生产活动的重要生产资料,土壤的大面积污染将会直接导致人民群众的身体健康受到威胁,用水安全和良好的大气环境也与人们的日常生活和身心健康息息相关,这就需要在经济建设中充分保护土壤资源、水资源以及大气资源,建立水土资源生态补偿机制以及大气环境承载力监测预警机制等诸多措施,确保人民能享受到健康的生态环境。

2. 经济发展绿色化是习近平总书记绿色发展理念的关键内容

传统的经济活动由于过度依赖高能耗高排放的生产方式,导致经济增长的同时造成对自然环境以及自然资源的巨大负担。习近平总书记通过对世界经济的运行周期以及我国发展阶段特征的分析与研判中得到我国经济发展进入新常态的重大战略判断,在此背景下,我国亟需实现经济增长方式的转变,形成更加绿色健康的发展模式。因此当前的主要任务在于抓住绿色转型的机遇期,大力发展低碳经济和循环经济,通过改善经济发展模式,实现经济增长与生态改善的双赢。其中低碳经济是指在可持续发展的理念下,以低污染、低排放、低能耗为基础的经济发展方式,通过技术创新、制度创新以及新能源开发等手段,达到资源利用效率显著提高的发展模式。在全球气候出现明显恶化、各国纷纷推行降低碳排放的国际背景下,我国发展低碳经济不仅是勇于承担大国责任的表现,也是当前经济发展和战略转型的必然要求。因此,我国在大力推行供给侧结构性改革的

同时,加速淘汰落后产能,积极推进传统产业的转型升级,并以科技创新为抓手,不断推进新能源领域相关技术的突破与发展;循环经济则是指在节约使用资源的同时实现资源的循环利用,是我们建立资源节约型和环境友好型社会的重要途径。习近平总书记对循环经济高度重视,早在2017年就提出要建立健全绿色低碳循环发展的经济体系。循环经济的建立可以充分提高资源和能源的使用效率,有效减少污染物的排放,最大程度地减少工业生产对人民生活环境的负面影响。

3. 生活方式绿色化是习近平总书记绿色发展理念的重要环节

习近平总书记多次提到要提倡简约适度、绿色低碳的生活方式,要增强全民节约意识、环保意识、生态意识。绿色生活方式指的是一种健康的生活理念和生活态度,强调生活方式的绿色化和消费行为的绿色化。公众践行绿色生活,反对铺张浪费,形成高效简约的生活方式,不仅有利于绿色消费模式的形成,也有助于经济的可持续发展。形成绿色生活方式,首先在于公众生态意识的增强。由于当前我国仍存在着保护生态环境意识不足的情况,积极推进生态文明建设就显得尤为重要。生态意识的提升和强化,需要加强生态文明宣传力度,唤醒民众的生态文明观念和意识,同时也需要完善生态文明建设的参与机制,激发群众对于保护生态环境的责任感。其次还需倡导公众践行绿色消费方式,习近平总书记强调要“推动形成节约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式”。绿色消费是传统消费行为的替代与升级,可以改善过度物质消费所带来的不必要的资源浪费现象,在消费行为中体现了对生态环境保护的意识。最后还需提倡绿色生活方式。绿色生活方式包含生活中衣、食、住、行等多方面的绿色化,形成文明健康的生活模式。当绿色化极大地融入生产和生活领域中时,可以明显减少资源浪费现象,从而实现生产和生活的可持续发展。

(二) 长江经济带绿色发展的重要意义

长江经济带作为我国重要发展战略区域,不仅面临着区域发展不平衡不充分的问题,同时也具有巨大的发展潜力。长江经济带如何践行新发展理念、新发展格局,将会在推动我国实现高质量发展的过程中不仅发挥主要作用,还会发挥引领作用。习近平总书记指出“高质量发展,就是能够

很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展,是体现新发展理念的发展”^{[7]P238},推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节。因此,长江经济带绿色发展是实现高质量发展的根本途径。“十四五”时期,我国迈入新发展阶段,这也就意味着我国的经济发展面临着新的发展要求和发展使命。习近平总书记绿色发展理念,为我国下一阶段发展格局的确立提供了全局性、战略性指导,不仅推进我国生态文明建设的进程,夯实经济社会发展的绿色基础,也为我国实现中国梦提供坚实保障。

1. 绿色发展理念推进生态文明建设进程

习近平总书记的绿色发展理念在理论上创新发展了马克思主义生态思想,为解决长江经济带的现实问题提供明确指引,指导长江经济带生态文明建设。在当前全世界广泛应对生态环境问题的背景下,我国积极回应生态保护的发展要求,提出了一系列关于生态环境保护的理念,其中“绿水青山就是金山银山”“保护生态环境就是保护生产力”等,都是长江经济带绿色发展理念的重要表现。

绿色发展理念首先推进了长江经济带生态法治的建设。党的十八大提出保护生态环境必须依靠制度,党的十八届三中全会提出建设生态文明,必须建立系统完整的生态文明制度体系,党的十九大提出加快生态文明体制改革,建设美丽中国,全方位、全地域、全过程开展生态环境保护建设,坚持节约资源和保护环境的基本国策,党的二十大报告中强调中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化,要推动绿色发展,促进人与自然和谐共生,这些均体现了国家对于生态环境保护以及人民生活环境改善的高度重视。由此可见,长江经济带生态环境保护离不开制度建设,只有完善的制度体系才能为生态文明建设提供可靠保障。努力贯彻落实习近平总书记的绿色发展理念,有利于提高人民的生态文明意识,从而推进长江经济带生态文明建设进程。

2. 绿色发展理念夯实区域经济社会发展基础

改革开放以来,长江经济带经济建设取得迅速的发展,但伴随大量负面影响的高速发展不仅对自然资源和生态环境造成冲击,也严重影响广大人民群众的日常生活动。因此为了解决这些发展的遗留问题,长江经济带迫切需要进行经济发展

模式的转型升级,探索经济的可持续发展。

习近平总书记强调要通过改善生态环境来发展社会生产力,意味着绿水青山也可以创造经济财富,良好的生态环境不仅能够改善一个地区人民生活的环境,也可以创造巨大的经济效益。习近平总书记认为生态保护与经济发展应当协同推进,各个地区应因地制宜的制定合理的发展规划,在遵循自然规律的基础上进行经济活动,通过利用新能源产业、高科技产业等来促进传统产业的转型升级,形成新的经济增长点,实现资源节约型、环境友好型发展模式的转变,以生态环境高水平保护推动经济高质量发展。

3. 绿色发展理念助力全球解决生态难题

当前全世界都面临着严峻的生态环境恶化的难题,习近平总书记绿色发展理念为全球生态治理问题的解决提供了中国智慧和方案。^[8]党的十九大报告中指出:我国应“引导应对气候变化国际合作,成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者、引领者”^[9]。党的二十大报告中提出“立足我国能源资源禀赋,积极稳妥推进碳达峰碳中和”表明我国勇于承担大国责任,正积极参与全球生态问题的治理当中。

习近平总书记的长江经济带绿色发展理念可以为其他国家提供可持续发展的经验借鉴。目前,全球众多国家均面临着生态危机与经济增长速度放缓的严峻局势,尤其对于发展中国家,更需要迫切地解决社会发展与生态环境保护之间的平衡关系。我国长期以来极为重视环境问题,并且在生态保护方面积累了丰富的经验,形成了自己独特的绿色发展理念与智慧,能够为众多发展中国家的绿色发展之路提供宝贵的经验。习近平总书记指出“中国将继续承担应尽的国际义务,同世界各国深入开展生态文明领域的交流合作,推动成果共享,携手共建生态良好的地球美好家园。”^[10]在这一思想指导下,我国积极参与国际生态保护合作,促进全球绿色发展体系的变革,为推动建立人类命运共同体建设注入强劲动力。

二、长江经济带生态环境的主要问题

长江经济带覆盖上海、江苏、浙江、安徽、湖北、湖南、江西、重庆、四川、云南和贵州共 11 个省

(市) 106 个地级城市,该区域国土面积达到 205 万平方公里,承载全国 40% 以上的人口数量和国民生产总值,在我国经济社会发展中具有重要的战略地位。^{[11]P45}根据各省市的行政区划和地理位置,长江经济带分为上中下游三个区域,其中上游地区包括重庆、四川、云南、贵州;中游地区包括湖南、湖北、江西;下游地区包括上海、江苏、安徽、浙江。随着经济迅速发展,长江经济带生态环境形势依然严峻,较大规模的资源开发和产业集聚对长江经济带生态空间格局产生显著影响。^{[12]P9}

(一) 长江经济带中上游地区水土流失和石漠化

长江中上游地区水土资源配置不均衡,降水量较大,土层瘠薄,水土流失严重,洪涝灾害频发。2020 年长江经济带水土流失面积达到 38.90 万平方公里,占土地总面积的 18.88%。其中,水力侵蚀面积 38.55 万平方公里,风力侵蚀面积 0.35 万平方公里。与 2011 年(第一次全国水利普查)相比,长江经济带水土流失面积降低 11.57%,轻度水土流失面积增长 36.74%,中度水土流失面积降低 61.46%,强烈及以上的水土流失面积降低 47.61%。

长江经济带岩溶地区由于长期开展陡坡耕种、过度放牧等不合理活动,致使林草植被破坏,石漠化加剧,长江经济带石漠化土地面积已达到 695.6 万公顷。同时,梯级开发对区域地质地貌的影响较大,工程建设的大规模山体开挖,极易诱发山体滑坡和泥石流等灾害。^[13]

(二) 长江中下游河流湖泊生态功能退化

受到城镇化、工业化的影响,长江中下游地区土地利用显著变化,资源开发强度加大,水资源情势和河湖生态系统发生变化,部分次级河流和湖库达不到水域功能要求。一些地区湿地过度围垦,湖泊淤积萎缩,河湖生态功能退化,水生物种减少,部分珍稀物种面临灭绝风险,生态系统服务价值总体呈下降趋势。^[14]三峡蓄水后枯水期下泄流量衰减,致使下游湖泊面积缩减和枯水期延长。

(三) 长江经济带局部水域污染

目前,长江经济带单位 GDP 废水排放量呈下降的态势,但其废水排放量达到 250 亿吨以上,占全国废水排放总量的比例达到 40% 以上,高于全国其它地区。2017 年长江经济带化学需氧量排放

量达到 897.25 万吨,占全国化学需氧量排放量的 41.85%。氨氮排放量达到 46.10 万吨,占全国化学需氧量排放量的 47.85%。中游地区水污染比较严重,其化学需氧量和氨氮排放量均高于上游和下游地区。长江经济带总氮排放量达到 141.96 万吨,占全国化学需氧量排放量的 46.68%,中下游地区总氮排放量均达到 50 万吨以上。总磷排放量达到 14.89 万吨,占全国化学需氧量排放量的 47.21%,中游地区总磷排放量高于上游和下游地区。

2020 年长江流域监测的 510 个水质断面中,Ⅳ类水质断面占 2.9%,Ⅴ类占 0.4%,没有劣Ⅴ类。长江流域内部分支流和湖库污染严重,氨氮、总磷、化学需氧量和重金属等污染物排放超标。半数以上的湖泊处于富营养化状态,巢湖、滇池等水体富营养化严重,仍然存在蓝藻、绿藻现象。长江干流沿岸城市污水排放量占全流域废水排放总量的 50% 左右,区段水质处于轻度污染或中度污染水平。

(四) 城市大气污染和酸雨污染

长江沿岸地区产业结构等级较低,依赖于能源消耗,长期积累的传统落后产能体量较大,由于二氧化硫、氮氧化物、粉尘等废气污染物排放,长江经济带地区大中城市大气环境污染比较严重,酸雨污染突出,主要分布在长江以南——云贵高原以东地区,涉及上海、浙江的大部分地区、福建北部、江西中部、湖南中东部和重庆南部等,并且其范围仍在扩展。^[15]近些年来,长江中下游部分城市的雾霾天数已达到 100 天/年以上,个别地区甚至超过 200 天/年。

(五) 长江流域饮用水安全隐患

长江流域饮用水存在安全隐患,沿江饮用水水源地和排污口交错分布。部分化工企业距离城市和水域较近,仍有环境风险企业位于饮用水水源地周边 5 公里范围之内,在生产和运输中极易引发环境污染事故。一些地区工业废水和生活污水不经过处理,未达标排入江湖中,导致城乡用水被迫中断。长江沿线水源保护区内仍存在未达标排污的现象,水源一级保护区和二级保护区内仍存在交通线路穿行。太湖、鄱阳湖等流域水体富营养化比较严重,对附近城镇生活供水造成负面影响。

三、长江经济带绿色发展面临的挑战

(一) 资源型地区环境保护与经济发展存在矛盾

长江经济带资源型地区环境保护与经济发展之间矛盾依然突出,环境承载力已经难以维系经济的快速增长。长江上游部分地区水资源和水环境保护制度不完善,仍采用片面追求经济发展目标的资源过度开发方式,致使生态破坏和环境污染依然存在,受损生态系统功能恢复缓慢。下游地区资源消耗强度较大,环境承载力下降。长三角地区单位产值能耗达到世界平均水平的 2 倍以上,是 PM_{2.5} 污染排放量较大的地区。大多数水电开发基地实行梯级开发,一些水电工程与天然林保护工程、退耕还林工程和自然保护区建设重叠。水电开发环保标准较低,忽视对区域资源与环境的影响。^[16]现有相关管理机构局限于部门职能和权益,仍实行多头条块管理,缺乏全域综合管理体制。尚未成立相应的综合监管机构,难以形成跨地区、跨部门协调机制。长江流域劣Ⅴ类断面主要发生在省际交界河流,区域间环境治理协调面临挑战,流域控制性水利水电工程和跨流域调水工程的调度管理制度不尽合理。^[17]

(二) 中上游地区产业转移引发污染转移

长江经济带上中游地区与下游地区绿色发展不平衡,不能严格执行区域生态环境保护目标规划,下游地区的污染产业向中上游地区转移。尽管长江经济带下游地区开展产业结构调整和环境整治,但考虑环境承载力等因素,其自身发展空间有限,需要实行跨区域产业转移,推动产业结构升级,促进区域经济转型。^[18]同时,长江经济带中上游地区经济发展相对滞后,但具有自然资源和劳动力资源的比较优势,可以承接下游地区转移的产业。中上游地区政府盲目地招商引资,引入一些劳动密集型制造加工产业。下游地区为了降低环境成本,将一些高能耗、高污染企业转移到中上游地区。这种产业转移引发的污染转移不仅对中上游地区产生负面影响,也会危及整个长江流域生态环境。^[19]

(三) 传统产业向生态产业的转变滞后

长江经济带中上游地区产业结构不合理,粗放型产业发展模式加重区域生态损害。长江经济带中上游地区的传统产业以能源、原材料工业为主体,在一段时期内部分地区仍将保留冶金、化工、机械等产业,传统产业向生态产业转化的任务较重。沿江工业园区集中印染、造纸、电镀、有色金属等行业,致使长江经济带中上游地区环境污染负荷加大。^[20]同时,农业面源污染、生活污水、航运等使中上游地区的环境压力加大。在中上游地区生态环境保护过程中,缺乏对社会力量参与的激励机制,除一些环保公益组织、志愿者等参与之外,企业参与不足,难以开展传统产业技术改造和环境治理,不能有效实行生态保护与污染防治联动。^[21]

(四) 欠发达地区的生态环境建设困难

长江经济带中上游欠发达地区生态环境建设面临挑战,缺乏综合治理投入,环境保护基础设施不完善。长江经济带中上游大部分欠发达山区属于生态敏感脆弱区,是长江经济带生态环境建设的重点区域。这些地区生态环境恶化导致区域经济发展长期滞后,而同时如果不能摆脱贫困,欠发达地区生态建设得不到当地广泛的支持,难以得到实施。长江中上游欠发达地区经济社会发展压力较大,资源环境约束对区域城镇化和工业化进程的影响日益凸显。^[22]一些地区片面追求局部经济利益,忽视整体长江经济带的综合效益。在跨省域的流域生态补偿中,由于补偿主体和客体界定不清,缺乏补偿标准,中上游与下游地区之间很难达成共识,中上游地区要求自身的生态环境受损或生态保护贡献得到更多的经济补偿,而下游受益地区不愿接受经济发展成本的增加,不能对生态受损区或保护区进行全额补偿,生态补偿措施不到位,补偿形式较为单一,尚未构建生态补偿机制。

四、长江经济带绿色发展策略

长江经济带生态保护和环境治理任务艰巨,各省(市)应该共同执行《长江流域环境联防联控合作协议书》,创新区域生态环境保护机制,探索设立区域环境资源交易平台。践行山水林田湖草生

命共同体理念,实施相关领域规划衔接,推动以自然生态保护、环境安全整治和重大灾害防御等为重点的长江经济带生态环境建设,促进长江经济带可持续发展。

(一) 加强长江经济带生态保护和环境治理的协调联动

建立区域生态保护和环境治理的联动机制,实现区域生态环境建设一体化。推动从末端治理向源头防控、全程治理的转变和从区域分治向流域共治的转型,统筹江河与湖泊、干流与支流、上中下游之间的关系。加强沿江省(市)沟通协作,推进长江流域生态保护与环境治理。要打破行政区划界限,共同开发经济带,联合制定生态保护规划和环境治理的整体预案和行动方案,消除生态隐患和环境风险。推行跨区域、跨部门的联防联控和协同共治,强化生态系统完整性保护和连通性建设。建立长江经济带生态环境保护省际联席会议制度,探讨制定区域生态环境保护战略和行动计划。开展区域间环境污染和生态损害的联防联控,实行流域水生态环境综合治理与水资源调度联动,统筹水质、水量和水生态保护。

(二) 构建长江经济带多元化生态补偿机制

完善长江经济带生态补偿制度和相应具体措施,确保生态补偿实现公正高效,避免出现上游污染、下游承担或上游保护、下游独享的不公平现象。注重补偿者和受偿者之间的信息共享,明确补偿双方的责任和义务,保证生态补偿投入规模。采取资金补助、对口支援、产业帮扶、园区共建等多种方式,实施长江经济带多元化的生态补偿。探索市场化生态补偿模式,拓宽补偿资金渠道,构建由横向财政转移支付、纵向财政转移支付、社会资本等组成的生态补偿投入系统。对于重大项目的生态补偿,由政府组织实施完成。实行生态受益地区对生态保护地区的生态补偿,开展东部地区对中西部地区生态产品供给者的有效补偿,提高生态补偿覆盖率。^[23]在长江经济带上中下游地区,分别增加横向生态补偿试点,推行跨省界断面达标保证金制度。统筹考虑中上游地区生态系统保护成本、中上游地区生态环境破坏所造成的下游地区经济损失等因素,合理确定生态补偿标准。建立生态保护成效与生态补偿挂钩分配制度,开

展区域生态补偿绩效评估。

(三) 推行环境质量目标管理

强化节能减排效能,严格限制区域污染物排放总量,防控污染转移。从源头上控制资源消耗和环境污染,持续降低单位 GDP 能耗、水耗及污染物排放强度。将经济发展中的资源消耗和环境污染纳入成本考核,把空气质量、水质、绿化率、环境保护投资率、民众生态满意度等纳入综合效益考核标准之内。确定长江经济带环境容量,优先削减污染存量,实时调控污染物流量,建立污染物流量监管制度。针对长江干流和支流沿岸新建、改扩建工业企业的数量和规模进行严格空间管控,推动长江沿岸工业园区标准化建设,设置准入门槛,严格限制高污染和高耗能企业,为引入的环保企业提供优惠政策。优化生产和生态功能布局,确保生态产品的产地安全,探索生态产品价值实现机制。加强生态红线约束,采用负面清单管理模式,扶持引导产业转移,防止产业转移带来的污染转移。改善产业结构,培育发展先进产能,提高资源能源的使用效率。^[24] 强制淘汰落后产能和工艺,严禁其向中上游地区转移,形成落后产能和污染企业退出倒逼机制。特别在外资企业进入工业园前,须要严格执行环境影响评价和审核,避免跨境污染转移。

(四) 健全流域水资源和水环境保护制度

在全流域执行严格的水资源和水环境保护制度,防止水资源过度开发和水环境污染,切实保护流域水资源和水环境,确保生活、生产和生态用水安全。严格控制区域用水总量,强化各产业节水,提升水资源利用效率,降低废水污染负荷,鼓励支持废水处理回用。对流域防洪、供水、航运和发电等需求进行统筹布局,实现江河湖泊水资源的优化配置。加强流域生态系统修复和江河源头生态保护,推进中上游地区水土流失综合治理。实行

长江河道综合整治,注重长江中下游蓄滞洪区建设和中小河流治理,完善防洪保障体系。加大河流、湖泊、海岸、滩涂、沼泽等自然湿地保护力度,坚持江河湖库水系联通,恢复自然湿地生态系统。开展沿江、沿河、环湖的水资源环境保护带建设,增强流域水源涵养和水土保持等生态服务功能。优化布设沿江取水口和排污口,坚决取缔水源保护区内的排污口。严格控制入江废水总量,有效削减化学需氧量、氨氮、总氮和总磷等主要污染物排放量,全面开展沿江重点排污行业环境风险排查和集中整治。建立高标准的沿江污水处理系统,针对长江干支流沿线城镇污水进行全收集处理。

(五) 设立长江经济带生态环境保护管理机构

完善长江经济带生态环境保护管理体制,成立由沿江省(市)政府、生态环境、水利、农业等主管部门组成的长江经济带生态环境保护委员会,负责制定和实施区域资源开发和环境保护总体规划、行动方案、重点项目等,对区域资源开发和环境保护实行统一管理。严格执行《中华人民共和国长江保护法》,构建区域废水和废弃物排放标准,规范水域保护条例,充分利用“互联网+”、大数据等手段,加强长江经济带生态环境监测网络建设。实行生态保护与环境治理的跨区合作,推动水权、排污权、碳排放权的区域间交易,支持生态损害和环境污染的第三方参与治理。长江经济带生态环境保护委员会的组成部门需要明确各自的主要职责和任务,在长江经济带建立多层级的协商对话机制。以区域生态建设和江河湖泊治理为重点,在水资源利用和水污染治理、防洪除险、水生态修复和重污染天气应急处置等方面开展合作,提升长江经济带生态环境管理水平。

[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[N]. 人民日报, 2022-10-26.
- [2] 王依, 杜雯翠, 秋婕. 对进一步推进《长江经济带生态环境保护规划》实施的再思考[J]. 中国环境管理, 2019(4).
- [3] 田欣, 高寒, 熊翌灵. 落实绿色发展模式: 以长江经济带为范本推动绿色发展[J]. 环境保护, 2019(18).
- [4] 习近平. 在深入推动长江经济带发展座谈会上的讲话[M]. 北京: 人民出版社, 2018.
- [5] 人民日报. 习近平在江苏考察时强调 贯彻新发展理念构建新发展格局 推动经济社会高质量发展可持续发展[N]. 人民日报, 2020-11-15.

- [6]中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义生态文明建设论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社 2017.
- [7]习近平谈治国理政: 第三卷[M]. 北京: 外文出版社 2020.
- [8]曹爱琴. 目标·价值·制度: 习近平绿色发展思想的三维释读[J]. 井冈山大学学报(社会科学版) 2020(6).
- [9]习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报 2017-10-28.
- [10]新华社. 习近平向生态文明贵阳国际论坛2013年年会致贺信强调 携手共建生态良好的地球美好家园[N]. 人民日报 2013-07-21.
- [11]谢瑾岚 杨顺顺 刘敏 等. 长江经济带绿色发展报告(2019) [M]. 北京: 社会科学文献出版社 2020.
- [12]易明 等. 长江经济带高质量绿色创新的效率变革[M]. 北京: 中国社会科学出版社 2019.
- [13]吴艳霞 罗恒 梁志康. 长江经济带生态安全测度研究[J]. 生态学报 2020(19).
- [14]王维 陈伟. 生态文明建设背景下长江经济带生态建设格局演变分析[J]. 河北师范大学学报(自然科学版) 2019(6).
- [15]韩晶 陈曦. 长江经济带沿线城市绿色发展水平时空演变特征[J]. 华东经济管理 2021(1).
- [16]王树义 赵小姣. 长江流域生态环境协商共治模式初探[J]. 中国人口·资源与环境 2019(8).
- [17]杜宇 吴传清 邓明亮. 政府竞争、市场分割与长江经济带绿色发展效率研究[J]. 中国软科学 2020(12).
- [18]黄磊 吴传清. 长江经济带城市工业绿色发展效率及其空间驱动机制研究[J]. 中国人口·资源与环境 2019(8).
- [19]陈明华 刘文斐 王山 等. 长江经济带城市生态效率的空间格局及演进趋势[J]. 资源科学 2020(6).
- [20]陈佳敏 霍增辉. 长江经济带沿线区域绿色发展水平的评价与比较[J]. 科技管理研究 2020(1).
- [21]崔木花. 长江经济带产业优化升级与生态环境质量耦合协调发展研究[J]. 湖北经济学院学报 2020(4).
- [22]马骏 周盼超. 长江经济带生态效率空间异质性及其影响因素研究[J]. 水利经济 2019(6).
- [23]赵子君 俞海. 长江经济带生态保护补偿机制的进展与建议[J]. 环境与可持续发展 2019(4).
- [24]滕堂伟 孙蓉 胡森林. 长江经济带科技创新与绿色发展的耦合协调及其空间关联[J]. 长江流域资源与环境 2019(11).

A Study of the Green Development Strategy for the Yangtze River Economic Belt

BAO Xiao-bin¹ LI Yue-ting²

(1. Institute of Rural Development, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732;

2. University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488, China)

Abstract: The problem of ecological environment has attracted much attention during the process of building the Yangtze River Economic Belt. General Secretary Xi Jinping stresses that the ecology must be put first for the green development of the Yangtze River Economic Belt, which provides a guiding thought and an action guide for realizing the green development of the belt. To solve the problems faced by the green development of the Yangtze River Economic Belt, we must scientifically deal with the relationship between protection of regional ecological environment and economic development, strengthen the coordination and interlinkage between the ecological preservation and pollution control, promote the ecologicalization of industries and the industrialization of ecology, establish a diversified mechanism of ecological compensation and carry out MBO (management by objectives) in environment quality. We must prevent and control pollution diversion, protect the water resources and the water environment in the drainage area, ensure the water safety for the life, production and ecology, set up a regulatory agency in charge of ecological preservation in the belt, strengthen the organizational capacity, and boost the sustainable development of the belt.

Key words: the Yangtze River Economic Belt; green development; ecological preservation; environmental governance

(责任编辑: 郜利宁)