



◆孟宪东

生态文明建设是中国特色社会主义事业的重要内容,关乎人民福祉,关乎民族未来。党的十八大以来,习近平总书记就生态文明建设提出了一系列新思想、新论断、新要求,强调“生态兴则文明兴、生态衰则文明衰”,“绿水青山就是金山银山”,“良好生态环境是最公平的公共产品,是最普惠的民生福祉”,“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”等。这些重要论述表明了中央推进生态文明建设的鲜明态度和坚定决心,是我们加强生态文明建设的根本遵循和重要指针。

内蒙古自治区赤峰市是我国北方重要生态功能区和生态屏障的重要组成部分,生态状况不仅关系到全市460万各族群众的生存和发展,也关系到京津冀沈地区的生态安全。近年来,市委、市政府时刻牢记习近平总书记视察内蒙古的殷切嘱托,坚定不移地贯彻落实中央和自治区的决策部署,坚持走绿色文明的发展道路,推动环境治理,生态文明建设取得显著成效。赤峰市形成跻身国家生态保护与建设示范市、国家森林城市、自治区园林城市行列。到“十二五”末,全市森林覆盖率达31.8%、人均公园绿地面积达到16.9平方米。全市万元GDP能耗、水耗分别比“十一五”末下降18.1%和47.5%,资源综合利用率比“十一五”末提高4个百分点。

在看到成绩的同时,也应清醒地认识到,赤峰市整体生态环境比较脆弱的局面仍未根本改变,特别是随着工业化、城镇化加快推进,人与自然和谐发展任务更加繁重,生态建设与环境保护进入“不进则退、不进则退”的关键时期。当前及今后一个时期,全市上下必须坚持生态立市战略不动摇,牢固树立绿色发展理念,努力建设生态文明赤峰,让赤峰的天更蓝、山更绿、水更清,实现美丽与发展共赢。

继续分类推进主体功能区发展。严格落实国家和自治区主体功能区规划,推动各地区依据主体功能定位发展。进一步优化国土空间开发格局,建立国土空间开发保护制度,实施分类调控政策,统筹各类主体功能区发展,提高经济社会综合承载能力。到“十三五”期末,全市基本生态功能区、重点开发城镇、点状开发城镇和农产品主产区、重点生态功能区、禁止开发区域的功能区布局。

继续加强生态保护与建设。坚持封育并举、以封为主和适地适树、宜林则林、宜草则草的原则,实行退耕还林、退耕还草、退伐还绿,推动生态环境通过自然恢复持续好转。加强沙化、退化、荒漠化土地综合治理,突出抓好京津风沙源治理、退耕还林还草、天然林保护“三大工程”和百万亩沙化土地综合治理试验示范、百万亩山杏退化林分改造、百万亩高效产经济林、百万亩樟子松、百万亩文冠果“五大基地”建设。按照“一城一圈两廊五带多点”的总体布局,着力推进中心城市半径50公里绿化圈、西拉沐沦河与老哈河两岸绿色长廊、市内内两横三纵道路景观防护林带和城镇、村庄、园区、厂矿等重点区域绿化工程,确保全市河流、公路绿化率分别达到85%和90%以上。落实草原生态奖补机制,严格草畜平衡制度,推进封育禁牧、季节性休牧和划区轮牧,加快基本草原划定和保护工作,打造国家重点草原生态功能区。加强重点流域水土保持,抓好阿鲁科尔沁、达里诺尔两大国家级自然保护区等湿地保护工程,提升河流源头湿地保护水平和水源涵养地生态功能。强化各类自然保护区建设,加大野生动植物资源保护力度,提高自然保护区保护建设水平。加快制定生态保护地方性法规,建立完善集体林权制度改革配套政策,深化国有林场改革,加快推进草原基本经营制度改革,着力激发生态保护建设活力。到2020年,全市新增营造林500万亩,森林总面积、活立木蓄积量分别达到4575万亩和6474万立方米,新增水土保持和生态修复面积520万亩,水土流失治理程度达到63%以上,建成京津冀辽地区重要的绿色生态安全屏障。

继续加大环境治理力度。严格执行环境影响评价制度,强制淘汰落后产能,推动经济结构优化。实行环境质量与排放总量双约束制度,建立完善污水排放许可制和排污权初始分配制度,严格排污许可管理,推进排污权有偿使用和交易试点工作。全面抓好多污染物综合防控和环境治理,深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划,积极推进工业污染源全面达标排放和城镇生活污水及垃圾处理设施、燃煤炉灶节能改造全覆盖,针对突出环境问题,加大环境监管执法力度,切实维护生态环境安全。到2020年,中心城市空气质量优良天数比率达到85%以上,污水处理率达到95%,城镇生活垃圾无害化处理率达到96%以上。

继续强化资源集约和高效利用。加强对能源、水、土地、矿产等资源的全过程管控,严格约束性指标管理,降低资源消耗强度,以合理的资源消耗支撑经济社会可持续发展。强化节能目标责任制,实行能源消费总量和能效强度“双控”考核。推动重点行业和耗能大户节能,实施重点耗能企业能源审计。加快重点节能工程建设,推进工业余热余压利用、石油替代、绿色照明等一批重点节能项目。严格水资源3条红线和取水许可、有偿使用制度,建立取水总量控制指标体系。加强土地用途管制,严守耕地红线,开展农村牧区土地整理,提高工业用地利用率,推进城镇低效用地再开发和工矿废弃地复垦利用,加强荒山沙地、城市地下空间开发利用。加大矿业权和矿产资源整合力度,推动矿产资源向优势企业集中,促进“探采选冶加”一体化发展,提高综合开发与集约利用水平。到2020年,全市优势矿产资源综合利用率达到全区先进水平,全市万元工业增加值用水量累计降低20%左右,农业灌溉用水有效利用系数提高到0.57,中水使用率提升

到20%以上。
继续推动绿色循环低碳发展。围绕建设循环型工业、农牧业、服务业体系,推进生产、流通、销售各环节循环化资源,实现资源闭路循环,提高全社会资源产出率。围绕冶金、能源、化工等重点产业,建设循环经济产业园区,构建循环经济产业链条。建立健全再生资源回收站点、分拣中心、集散市场三位一体的回收网络,建立工业生活垃圾分类回收、密闭运输、集中处理体系,突出抓好城市矿产基地建设,突出抓好城市矿产基地建设和共生伴生、低品位矿、难选冶矿以及“三废”材料综合利用。突出可再生能源发展,力争进入国家清洁能源示范城市序列。着力推进清洁能源公共交通,积极引导消费者购买节能和新能源汽车。倡导低碳生活和绿色消费方式,鼓励消费者绿色出行、节约消费、适度消费,引导消费者抵制过度包装、过度消费、铺张浪费。到2020年,全市自治区级以上循环经济示范园区和企业达到15个,工业固体废物处置和利用率达到95%。
生态文明建设功在当代、利在千秋,不仅是赤峰市自身发展的需要,更是维护国家生态安全的需要。全市上下必须牢固树立绿色发展理念,切实增强责任感和使命感,动员全社会以满腔热情投入到生态文明建设中,共同创造青山常在、绿水长流、蓝天永驻的美好家园。
作者系内蒙古自治区赤峰市市长

践行绿色发展理念 建设生态文明赤峰

日前,工信部等四部门发布了《京津冀产业转移指南》,京津冀一体化进程正在逐步加快。《京津冀协同发展规划纲要》强调,协同发展的近期目标是要在交通、生态、产业三个重点领域率先取得突破。京津冀生态环保一体化究竟应该怎样理解?产业转移会不会带来污染转移?如何打破行政壁垒促进生态环保一体化取得实质进展?本报记者为此采访了相关专家。

着力推动京津冀生态环保一体化



祝尔娟,浙江龙游人。首都经济贸易大学城市经济与公共管理学院教授、区域经济学博士生导师。1983年毕业于天津师范大学,获经济学学士学位;1992年毕业于南开大学,获经济学硕士学位。1983年至2007年在天津市委党校及天津行政学院经济学教研室从事教研工作。2007年调入首都经济贸易大学,任首都经济研究所所长。主要研究领域为区域经济理论与首都圈发展战略。出版学术专著十几部,主编的2012年~2016年《京津冀发展蓝皮书》社会影响很大,已成为政府决策的重要参考文献。

对话人:首都经济贸易大学城市经济与公共管理学院教授祝尔娟
采访人:本报记者黄婷婷 实习生白杰

京津冀生态环保一体化进展如何?

■尚未形成共同参与、成本共担、收益共享的互动机制,无法保障区域内不同功能区都能实现公平、和谐的良好发展。

中国环境报:《京津冀协同发展规划纲要》强调,协同发展首先需要交通、生态、产业三大重点领域率先取得突破。专家也指出,没有交通一体化和生态环保一体化,就没有京津冀一体化。您长期研究京津冀一体化问题,主编了多年的《京津冀蓝皮书》。对于生态环保一体化,究竟应该怎样理解?

祝尔娟:《京津冀协同发展规划纲要》把生态环保一体化作为3个率先突破的领域之一,我认为可从3个方面来理解:第一,生态环境问题必然是跨界的。比如大气污染,它不受行政区划限制,任何一个地方都很难自己单独解决,需要统一规划、统一建设、统一监管。第二,生态环保是“倒逼”京津冀协同发展、绿色发展的外部动因。生态环境问题已经到了不解决不行的时候,反过来成为倒逼转型发展的外在动力。尤其北京是首都所在地,生态环境问题在一定程度上已经影响到首都作为全国政治中心、国际交往

中心等功能的正常发挥。第三,生态一体化的本质是要体现社会公平。各区域都有不同的主体功能,比如河北的张家口、承德地区作为区域的生态涵养区,为了保证京津大都市清洁的水源,就不能上有可能导致环境污染的工业项目,也不能搞施用化肥、农药的农业。他们守着青山绿水,却非常贫穷。因此,必须通过生态一体化,实现共建共享。各个地方创造财富的能力是不同的,要让有条件加快发展的地区尽快发展,然后通过财政转移支付等生态补偿机制和方式,获得地方发展的资本,实现老百姓的收入提高。

中国环境报:《京津冀协同发展规划纲要》提出了一些生态环保领域的工作重点和任务。您认为京津冀生态环保一体化应包括哪些内容?

祝尔娟:按照《京津冀协同发展规划纲要》部署,通过生态一体化共建联防,破解资源生态难题,共建环境优美、生态良好的宜居家园,是京

津冀地区在相当长一段时期内的重点任务。

具体来说,要从以下几方面入手。即统一规划建设区域生态安全体系;促进循环绿色低碳发展,探索人口资源环境相协调的发展新模式;拓宽生态环境共建共享的资金渠道,探索多元化生态补偿机制,如实行资源有偿使用,明确三省市水权,搭建水权交易平台,进行碳排放权、排污权等交易试点;建立生态环境危机管理体系等。

中国环境报:您认为当前京津冀生态环保一体化处于什么水平?面临哪些挑战?

祝尔娟:应该说这些年京津冀三地都非常重视生态环境问题,在理念、政策、规划等方面都取得共识并有重要进展,在大气污染防治、环境监测和环境执法等方面加强了合作与交流,同时都在积极促进发展方式转变和产业结构调整,取得了一定的成绩。但由于历史等原因,

区域生态恶化势头仍未彻底扭转,生态协作机制建设总体尚处于初建阶段。

影响京津冀生态环保一体化进程的短板还是制度,尚未建立起一套生态环境共建共享的有效机制。也就是说,尚未形成共同参与、成本共担、收益共享的互动机制,无法保障区域内不同功能区都能实现公平、和谐的良好发展;尚未健全统一规划、严格监管、法律护航的管理制度;尚未建立起以市场运作为基础、政策支持为补充的区域生态补偿机制。

如果这些制度不能够尽快建立起来,就不能实现社会公平,也不可能持续。

例如,前一段时间我们到张家口地区调研,感触非常深。张家口是首都水源涵养地,不允许上项目,为服务首都付出了很多牺牲和很大代价,但却得不到相应的回报。虽然北京市每年给予其一定的财政补贴,但是远远达不到地方求发展、百姓收入提高的要求。

产业转移是否会带来污染转移?

■现在任何一个地方都要考虑自己的生态环境,河北、天津既要进行产业升级,又要对新进来的企业加强管理。

中国环境报:日前工信部等四部门发布了《京津冀产业转移指南》。我们知道北京正在积极进行产业转移,一些企业已经转移到天津、河北等地。相对大城市来说小城市污染治理能力有限、成本更高,那么,产业转移是否会带来污染转移?

祝尔娟:我认为产业转移应该不会带来污染转移。根据《京津冀协同发展规划纲要》,北京原则上不再发展一般性制造业,要就地淘汰污染特别重、耗能特别高的产业,天津和河北也不会接收。当然还会有一些化工类产业,只要生产就会有污染。但我们调研发现,这类产业一般会进入园区,而不会像过去一样是分散的,基本上可以对污染物进行统一、集中治理。

现在任何一个地方都要考虑自己的生态环境,河北、天津既要淘汰现有

的重污染企业,进行产业升级,又要对新进来的企业加强管理。比如要发展化工产业,现在大家都在考虑怎样采取新的技术来增加产业附加值,同时预防污染。

中国环境报:环境问题是发展中解决的,生态环保一体化不能单独实现。只有实现产业结构调整、推动绿色发展,才有可能实现环境质量真正改善。当前国家层面已经对京津冀地区产业布局作出顶层设计,从您做过的研究来看,三地是否也具有互补性?

祝尔娟:我们对京津冀发展指数进行了测度。一个地区发展是由5个指数构成:一是支撑力,包括体量、规模、水平、地位等;二是驱动力,投资、消费、进出口属于传统的动力指标,我们为此做了专门的测

度;三是创新力,即新的动力和活力,预示着一个地区未来的前景和潜力;四是凝聚力,实际上是研究这个地区的生态环境、基础设施、公共服务;五是辐射力,也就是说一个地区在全国或者更大区域范围内的影响力。我们主要测它的流量,包括资金流、人流、物流等。从中可以看到,北京的核心地位突出,远远高于天津和河北,不仅5个力的水平都是最高的,而且5个力发展水平也相对均衡。天津的凝聚力这些年上升很快,但辐射力最近有所下降。河北最近辐射力明显上升,但创新力是短板。我们做这些研究,就是为政府决策提供客观依据,以便更有针对性地推动三地共同实现科学发展和绿色发展。

中国环境报:《京津冀协同发展规划纲要》提出,基本出发点是疏解北京

非首都功能,解决北京“大城市病”。您认为协同发展对于天津、河北来说,是意味着更多机遇,还是更大压力?

祝尔娟:一方面,协同发展一定会给北京周边乃至整个区域带来转型发展的重大契机。可以说,北京非首都功能疏解,是推进京津冀协同发展的直接动力。不仅会给周边带来更多产业发展机会,还会有很多公共服务功能疏解到天津和河北,提升当地的凝聚力和竞争力。如果不是有这样一个国家战略,是不可能实现的。另一方面,其实是促进公平。河北省这么多年为北京做了很多贡献,甚至牺牲了自身的一些发展机会。通过推进生态一体化,探索多元化的生态补偿等一系列制度安排,可以实现生态环境共建共享。

中国环境报:协同发展的时间表是怎样的?

祝尔娟:按照要求,京津冀一体化明年(2017年)就要有明显的进展;特别是交通、生态、产业三大领域要率先突破。到2020年,协同发展框架要初步形成。到2030年,协同发展目标要基本实现,即京津冀要发展成为具有国际影响力和竞争力的世界级城市群,成为能够引领和支撑全国经济社会发展的重要引擎。同时,北京的首都功能得到优化,“大城市病”问题得到解决。时间紧迫,任务艰巨,现在的关键是落实。

怎样打破行政壁垒推动经济、环境、社会效益共赢?

■坚持以人为本,而不是以物为本,让生活在不同地区的人享受同等的公共服务。

中国环境报:协同发展涉及京津冀3个地区。三地的发展水平、资源禀赋等不同,行政区划类别也不相同,一个是首都,一个是直辖市,一个是外省。如何打破行政壁垒,破解体制机制束缚,促进生态环保一体化取得实质进展?

祝尔娟:当前京津冀协调发展已经上升为国家战略,国务院成立了京津冀协调发展领导小组,三地发改委也成立了京津冀协同办公室,专门负责协调相关事务。从机构建设、组织协调的角度来说,力度非常大,有利于打破行政壁垒。

从体制机制角度来说,可以从4个方面入手。一是建立多元化生态补

偿机制。比如实行横向财政转移支付、建立区域生态建设专项基金、向生态涵养区提供优惠贷款、采取政府购买方式等。二是探索市场化运作机制。比如实施水权交易、碳排放权交易、排污权交易试点。三是加强政府的生态规划、服务与监管。比如制定区域生态建设统一规划并赋予其法律权威性,建立区域统一的技术平台和监测平台。四是建立有效的法律制度。比如完善相关执法程序,实现联合执法等。

中国环境报:如何从京津冀全局的角度促进三地经济、环境、社会效益实现共赢?

祝尔娟:如之前所言,思路上必须坚持以人为本,而不是以物为本。协同发展不是经济发展水平的绝对平均,而是让生活在不同地区的人,能够享受同等的公共服务水平。现在的人为什么都愿意涌入北京?因为北京发展机会多,公共服务水平高。良好的生态环境也是公共产品,是政府应该提供的公共服务。如果能通过结构优化、布局调整,逐渐缩小京津冀地区的差距,再改善周边地区的生态环境,就会有更多的人自愿到北京以外的地方去工作和生活,“大城市病”的问题也就自然而然解决了。京津冀三个地区,就会实现经济、环境、社会效益共赢。

上控制在1000字以内。请在稿件中注明作者真实姓名、地址和电话等联系方式。

奖励方式:活动结束后本报将对刊登稿件进行评选,设一等奖三名、二等奖五名、三等奖十名,并颁发奖品和证书。

征文时间:即日起至9月30日

本报编辑部
2016年2月3日

“我为改善环境质量献一策”征文启事

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段,环境保护处于既大有作为又负重前行的关键期,也是实现环境质量总体改善的攻坚期。环境质量改善是坚持以人为本、增进人民福祉的重要体现,是生态环境保护的根本目标,也是评判一切工作的最终标尺。改善环境质量、补齐环保短板,需要凝心聚力、开拓前行、共同作为,需要问需于民、问政于民、问计于民。

为此,本报特开展“我为改善环境质量献一策”征文活动,面向环保系统和全社会各界广大读者征集可以复制和推广的改善环境质量的好思路、好方法、好措施、好经验。内容可涉及深化污染治理、强化预防措施、

严格执法监管、推进改革创新等方面,可以是具体的案例实践,也可以是可操作性强的对策建议。欢迎广大读者积极投稿至gshjzlw@163.com。

征文要求:见解独到,富有新意,言之有物,文字简练,篇幅原则

维护新闻传播公信力
严防虚假新闻报道

虚假失实报道举报电话
010-67112039