

# 让良好生态环境赋能东西部共同富裕

刘晓青

现代化建设的历史表明,共同富裕是全体人民的富裕,是多样化、多层次、多方面物质和精神文化需求的满足。天蓝地绿水净的良好生态环境,关系到国家区域协调发展战略的实施,是共同富裕的题中应有之义。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央带领广大人民群众打赢了脱贫攻坚战,推动西部地区实现了跨越式发展,东西部差距明显缩小。但也要清醒地看到,这一差距依然比较突出。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》明确指出:“到2035年,西部地区基本实现社会主义现代化,基本公共服务、基础设施通达程度、人民生活水平与东部地区大体相当。”笔者认为,良好的生态环境是西部发展的最大优势,立足这一基础条件推进绿色低碳发展,有助于实现东西部共同富裕。

## 立足生态保护补偿机制促进东西部协调发展

从我国人口地理分界“胡焕庸线”来看,东西部区域发展不平衡、不充分问题比较突出。东部地区以平原、低山丘陵为主,人口众多,城市化水平高,经济活动比较活跃,但水、森林等资源相对匮乏,生态环境保护面临较大压力;

西部地区以草原、戈壁沙漠、绿洲和雪域高原为主,生态系统非常脆弱,人口稀少,开发强度小。此外,从全国主体功能区分布来看,优化开发区、重点开发区集中在东部,对自然资源的需求远远超过其供给;西部是重点生态功能区,自然资源丰富,承担着水源涵养、水土保持、生物多样性保护等重要生态功能,为维护国家生态安全做出了重要贡献。

生态环境具有鲜明的区域性和跨区域联动等特征,未来要基于东西部之间的这种生态关系,从制度体制机制层面调节生态行为,进行生态调控,在典型流域、重点生态功能区、城市群间探索开展纵向和横向生态补偿,构建生态共建共享机制,推动区域协调发展。生态补偿是调整区域利益失衡、保障生态脆弱地区可持续发展的的重要手段,要从指导原则和体制机制两处着眼。

要坚持“谁受益、谁补偿,谁保护、谁受益”的原则,将生态要素纳入分配体系。在资源储备地与利用地之间,特别是在用地与输能地、用水地与水源涵养地之间建立市场化、多元化的补偿机制。通过资金补贴、产业转移、人才培养、共建园区等方式进行补偿,最终推动东西部统筹发展。

要建立精准补偿机制,提高补偿对象确定、补偿方式选择和补偿标准制定等工作的科学性。

支持更多地区依据自身生态系统特征,寻求符合各自实际的自然资源价值核算方式,使生态补偿有“数”可依,实现生态共建、资源共享、优势互补、经济共赢的目标。

## 立足高质量发展推动东西部绿色产业协作

习近平总书记多次在重要场合强调高质量发展,“要坚持以人民为中心的发展思想,在高质量发展中促进共同富裕”,“不是只对经济发达地区的要求,而是所有地区发展都必须贯彻的要求”。大力发展绿色产业推动区域高质量发展是一项系统工程,是推动经济结构转型升级的重要举措,是实现东西部共同富裕的内在要求。

习近平总书记中央扶贫开发工作会议上指出:“要通过改革创新,让贫困地区的土地、劳动力、资产、自然风光等要素活起来,让资源变资产、资金变股金、农民变股东,让绿水青山变金山银山,带动贫困人口增收。”

因此,西部贫困地区首先要充分发挥比较优势,利用当地良好的生态环境发展精品农林业、绿色工业和生态旅游等区域特色产业。加快构建绿色产业链供应链,提供优质生态产品,将生态环境这一优势有效转化为经济优势,从而避免与东部发达地区进行同质化竞争,实现弱鸟要在特定领域先飞,缩小东西部差距。

更重要的是打破区域限制,在平等协商、自愿合作的基础上,立足新发展阶段加快东西部产业协作,特别是要将西部地区的自然资源、生态环境与东部地区资金、人才、技术、平台等要素进行优势互补,优化东西部产业空间配置,稳步提升资源要素的利用水平。探索符合实际的“飞地经济”发展模式,深化东西部交流协作,加快产业集聚集群发展,推动绿色产业协作向广度和深度进军,提高东西部经济发展的质量和效益,实现互利共赢。

互补,优化东西部产业空间配置,稳步提升资源要素的利用水平。探索符合实际的“飞地经济”发展模式,深化东西部交流协作,加快产业集聚集群发展,推动绿色产业协作向广度和深度进军,提高东西部经济发展的质量和效益,实现互利共赢。

## 立足“双碳”目标优化东西部能源发展格局

“十三五”期间,我国深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,“四个革命、一个合作”能源安全新战略,坚持新发展理念,立足国情全方位推动能源革命,取得了明显成效,供应保障能力不断增强,利用效率显著提高,消费结构加快向清洁低碳转变。与此同时,也面临着产业结构偏重、能源结构偏煤、单位GDP能耗偏高、减排压力偏大等难题。尤其是西部地区能源结构转型面临着巨大挑战,科技、金融等核心要素成为制约西部发展的突出短板。

能源领域的碳中和,是一个与科学技术和金融密切相关的经济社会发展全面绿色转型问题。

第一,要立足科技创新推动能源结构绿色转型,为东西部经济发展提供强劲动力,这是我们当前要落实的一项发展责任。总体来看,我国东西部发展不均,经济发展与碳排放存在巨大差异,2019年东西部GDP之比为2.61:1,碳排放之比为1.62:1。面对这一形势,立足科技创新不断完善西部能源产业配套体系,调整西部能源产业格局,有助于将西部地区的新能源优势转化为低碳发展优势,促进东西部能源

合作,开辟共同富裕的新局面。

具体而言,就是要持续推进能源科技创新,依托技术路径充分释放风电、光伏、水电等新能源潜力,促进东部地区的高耗能产业向新能源富集的西部地区有序转移,提高新能源就地消纳比例,实现“远方来”和“身边来”相结合,要加强东西联动,建设跨区域的、多元化的能源科技创新平台,推动关键技术落地见效,实现新能源在全国范围内规模化利用,完成“高排放”向“低排放”的转变。

第二,要打造绿色能源金融服务平台,加快推动用能权、碳排放权等生态产权交易,为东西部能源交易提供市场化支撑,有效改善东西部地区能源的供求矛盾,为东西部地区谋取更多的生态福利和经济福利,进而实现更高层次的共同富裕。

具体来说,就是要构建灵活坚强的智慧能源系统,优化能源金融市场的结构和层次,引导东部金融资源助推西部碳市场发展,探索建立西部绿色金融试验区,拓宽东西部能源交易结算、融资清算等金融服务通道,保障区域之间能源资源的有效流通。要鼓励西部各类能源主体不断创新与相匹配的能源金融产品体系,丰富能源避险产品和能源投资产品的种类和结构,探索研究将碳期货、期权等金融衍生品引入碳市场,进而改变西部地区长期以来单一的经营策略和能源业务发展滞后等问题,大大提升其能源利用效率和服务水平,促进东西部智慧协同、供需联动,助力国家“双碳”目标的实现。

作者单位:中共中央党校(国家行政学院)

◆王以森

习近平总书记在全国两会期间发表了一系列重要讲话,作出了一系列重要指示,为我们做好当前和今后一个时期生态环保工作提供了方向指引和根本遵循。浙江省生态环境系统各基层党组织和广大党员干部,深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神,努力建设人与自然和谐共生的美丽中国先行示范区,争当“两个确立”的忠实拥护者、“两个维护”的示范引领者,以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

## 学深悟透习近平总书记重要讲话精神

今年全国两会,习近平总书记第五次来到内蒙古代表团,第五次就建设生态文明发表重要讲话,强调“坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子”。这体现出习近平总书记对生态文明建设一以贯之的理念和情怀,充分彰显了我们党坚持绿色发展、建设人与自然和谐共生的中国特色社会主义现代化基本方略。我们要学深悟透习近平总书记重要讲话精神,准确把握核心要义,切实做好真学真信真懂真用。

总书记在全国两会期间,强调“要积极主动推进碳达峰碳中和工作”,“坚持降碳、减污、扩绿、增长协同推进”。减污降碳是经济结构调整的有机组成部分,必须正确处理发展和减排、整体和局部、长远和短期、政府和市场的关系,两手发力,完善绿色低碳政策创新体系,着力推动能源革命,加快绿色低碳科技革命。

总书记在看望农业界、社会福利和社会保障界全国政协委员时指出,“耕地是粮食生产的命根子,是中华民族永续发展的根基”,“要在保护好生态环境的前提下,从耕地资源向整个国土资源拓展”。良好的生态环境是最公平的公共产品,是最普惠的民生福祉,也是关系中华民族永续发展的基础。要进一步从政治高度和历史纵深,深刻体会生态环境保护的极端重要性,保持加强生态文明建设的战略定力。

## 深刻认识减污降碳协同增效是促进经济社会发展全面绿色转型的使命必然

在习近平生态文明思想的引领下,我国生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化,探索积累了许多宝贵经验。我们要坚持不懈学思践悟,努力打造习近平生态文明思想的理论研究高地,学习宣传高地,实践创新高地,咬定生态文明建设先行示范的目标,持续深入打好污染防治攻坚战,加快打造生态环境善治,不仅需要发挥政府主导作用,还要发挥企业、自治组织、环保组织、农民群众等多元主体的作用。坚持系统思维,在党和国家大政方针的基础上制定科学的农村生态环境治理方案,营造良好的农村生态文明建设制度环境,支持和鼓励各类主体参与到农村生态文明建设中。企业应增强绿色发展意识,将绿色发展理念贯穿于生产、经营和文化建设中,严格遵守农村生态文明建设政策法规,不断强化生态环境保护自我规制。

推动实现减污降碳协同增效,是兑现碳达峰、碳中和庄严承诺的必然要求,是深入打好污染防治攻坚战、建设美丽中国的关键路径。我们要积极探索,闯出新路,争创国家减污降碳协同增效创新示范区。

一是坚持顶层设计和基层探索相结合。出台《浙江省减污降碳协同增效创新示范区建设方案》等政策文件,明确生态环境信息,关注农民群众反馈,加强组织协调,维护农民群众环境权益。环保组织要积极开展生态文明宣传教育活动,推动农村生态环境立法,监督环境执法,开展农村环境公益诉讼。农民群众要不断增强生态环境保护意识,逐渐增强生态环境保护的自觉性,更好履行农村生态环境保护义务,为农村绿色发展贡献更多力量。

二是坚持以数字化改革推动减污降碳协同体制机制重塑。迭代减污降碳协同增效数字化场景应用,探索将降碳融入环境准入、总量控制、生态环境监测和执法督察等全过程,以及治水、治气、治土、清废等全要素中,实现减污降碳技术协同、管理优化和制度创新。

三是坚持政府引导和市场激励相结合。率先设立减污降碳协同增效指数,开展区域综合性评价和企业引导性评价,出台实施减污降碳协同增效金融专项激励政策,探索完善污染物排放权、碳排放权等生态环境资源要素市场化配置。

四是坚持系统重塑、科学施策是推动生态环境治理体系和治理能力现代化的方法路径

习近平总书记强调:“要从系统工程和全局角度寻求新的治理之道。”这就要求我们统筹协调发展与生态的关系,当前与长远的关系,以数字化改革为牵引,不断探索生态环境治理体系和治理能力现代化的新路径。

# 努力建设人与自然和谐共生的美丽中国先行示范区

一要着力提升良好生态环境普惠度。聚焦低碳化、系统化、数智化、普惠化,制定出台浙江省深入打好污染防治攻坚战实施意见,系统推进治水治气治土固废治塑。形成85%的县级以上城市建成清新空气示范区、基本消除中度以上污染天气、城镇“污水零直排区”全覆盖、消除省控以上V类水质断面、设区城市“无废城市”全覆盖、危险废物“趋零填埋”、塑料污染全链条治理等一批标志性成果,推动环境治理向生态修复转变,拓宽“绿水青山就是金山银山”的转化通道,提升生态环境普惠度。

二要着力推动构建绿色低碳循环发展经济体系。严格执行“三线一单”为基础的生态环境准入要求,做好重大项目生态环保前期指导和审批服务,狠抓传统产业整治提升,持续优化生态环境督察执法,进一步健全生态环境问题发现、问题督办、问题整改帮扶机制,不断优化环境秩序,推动企业绿色高质量发展。

三要着力形成政府主导、企业主体、社会共治、全民参与的生态文明建设新格局。以“七张问题清单”为抓手,推动构建绿色发展的目标责任考核体系,进一步压实党委、政府主体责任和行业协会责任,倡导勤俭节约、绿色低碳的生产方式、生活方式和消费行为,引导企业提高生态环境遵纪守法意识,动员全社会力量共同保护生态环境。

四要着力打造高水平的生态文明建设整体智治体系。坚持数字赋能、整体智治,持续推进生态环境质量、污染源在线、企业工况等监测监控网络建设,不断提升“问题发现、督察在线”“减污降碳在线”等重点场景应用功能,加快推进新的场景应用和生态环境“大脑”建设。全面提升数据深度治理能力,推动生态环境治理制度重塑、流程再造、系统集成,持续放大数字化改革牵动效应,推动生态环境治理向“生态环境智理”的迭代升级。

作者系浙江省生态环境厅党组成员、副厅长

## 学习贯彻习近平生态文明思想



中国环境报社·生态环境部环境与经济政策研究中心主办

## 探索与思考

# 以农村绿色发展全面推进乡村振兴

◆邵光学

2022年中央1号文件将“推进农业农村绿色发展”作为“全面推进乡村振兴重点工作”的重要任务。党的十八大以来,农村绿色发展取得显著成效,积累了重要经验,但是在城乡二元结构尚未完全打破的状况下,农村绿色发展仍然面临一些挑战。在经济社会发展面临深刻转型的“十四五”时期,加快推进农村绿色高质量发展,对于全面推进乡村振兴,加快农业农村现代化,具有重要意义。

## 当前农村绿色发展面临的主要挑战

在一些地方,仍然存在“先城后乡、先工后农”的思维。虽然乡村振兴战略和农业农村优先发展战略推动了农村生态文明建设地位提升,但就资源禀赋而言,农村仍然与城市存在较大差距,影响了农村绿色发展。

农村绿色发展区域差异较为明显。由于农村面积较为广阔,

自然地理条件和社会经济条件复杂多变,农村发展状况和发展潜力差异较大,不同区域农村绿色发展呈现出不同特征。如何通过制定精准化、差异化的发展策略改善农村生态环境质量,缩小农村生态环境差距,成为一个重要挑战。

农村生态环境协同治理格局尚未形成。受农村生态环保决策复杂、人口数量较多、农村生态文明建设经济效益不够明显等多重因素影响,农村生态环境治理仍然以地方政府为主,其他主体参与动力不足。

## 加快推进农村绿色发展的对策建议

第一,从城乡融合大格局中推动资源要素向农村集聚。恩格斯认为,只有通过城市和乡村的融合,现在的空气、水和土地上的污染才能消除。这一理念对于从城乡融合战略高度推动农村生态文明建设,具有重要意义。具体来说,要制定并实施城市生产要素下乡的优惠政策,通过财政政策、

价格杠杆等手段,打通城乡要素合理流动渠道,将城市的资本、技术要素有选择引入乡村,强化城乡要素与乡村形成利益共享机制,发展乡村现代农业和生态服务业,增加农业生态产品和服务供给。要加快推进城乡产业一体化发展,将城市先进生产力的带动作用与乡村绿色空间的生态潜力作用充分融合,全面创新传统农村产业的形态业态,努力打造以农耕文化、乡村风貌和田园风光为主要依托的新产业新业态,切实将农村的“山水”“乡愁”等生态优势转化为产业优势,促进农村发展质量和效益的提升。

第二,因地制宜分类推进农村绿色发展。应基于自身的发展状况和实际条件,明确农村绿色发展路线图,探索各具特色的农村绿色发展道路。

对于东部地区来说,在经济科技较为发达的基础上,加快推进农村生态环保现代化,推动数字技术与农村生态环保工作深度融合。积极研发推广绿色环保型农业技术,加大农业面源污染治理力度,深入推广“千村示范、万

村整治”的浙江经验,全力打造农村生态文明建设先行区,努力形成可复制可推广的农村绿色发展经验,循序渐进带动其他地区农村绿色发展。

对于中部地区来说,要抓住新时代国家推动中部地区高质量发展的机遇,加快转变粗放型农业发展方式。发展绿色低碳循环农业,加快发展绿色种植,推进化肥减量增效、农药减量控害,提高土壤肥力,提高农业机械化水平,推动农业提质增效,为中部地区绿色崛起提供重要支撑。

对于西部地区来说,应充分抓住国家推进西部大开发形成新格局的机遇,以绿色“一带一路”建设为重要契机,统筹解决农村经济发展和农民生活改善与生态环境保护问题。开展农村生态环境保护与修复重大工程建设,推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理,加强地质灾害防治,提高农产品优质化、绿色化水平,有效应对绿色贸易壁垒,为建设美丽西部打下基础。

东北地区应从维护国家粮食安全和生态安全的大局出发,加快

# 推进农作物生物物质资源化利用的三点建议

◆熊孟清

农作物生物物质制成肥料、饲料、燃料、基料和原料,将促进农业生产和农民增收,同时改善农村生态环境,推动绿色低碳发展。而且,组织实施农作物生物物质资源化利用,将加强和创新农村的社会治理。由此可见,推动农作物生物物质资源化利用可以实现一举三得。

全国各地乡村每年产生8亿吨以上富含有机质和氮磷钾等元素的农作物生物物质,面广量大质优,是可再生且具有固碳减碳价值的资源,用途广泛,值得资源化利用。

但农作物生物物质资源化利用是一项极具挑战的事务,面临组织实施不力、内生动力不足、处理能力不足、资源化利用率低、农业回用萎缩、外部资本投资意愿不大和处理设施建设缓慢等问题。正因如此,农作物生物物质露天焚烧屡禁不止。推动农作物生物物质资源化利用,笔者认为可以从以下几方面着手。

一是保障农作物生物物质的供应。加强和创新组织管理,尤其要发挥村两委的组织领导作用,完善法律、经济、信用等激励机制,鼓励农村问题农村解决,将种植户的意愿统一到“必须实行农作物生物物质资源化利用”

上来。

因地制宜选择经营模式,可以采用“村(自然村或行政村)集中利用+种植户”模式,“种植户(家庭、农场)+中间组织(合作社、企业)+利废企业(利用废水、废气、废渣生产产品的企业)”模式,或者“利废企业+种植户”模式,将种植户与利废企业有效结合在一起,保障与平衡农作物生物物质的供应与利用。为种植户收集、运输、贮存(甚至仓储)农作物生物物质提供便利,如利废企业控制处理规模,以缩短运输距离、提供仓储以解决储存困难,合作社提供机械打捆、粉碎、运输等服务。完

善农作物生物物质采购机制,惠及农民,激发种植户参与农作物生物物质资源化利用的自觉性和积极性。

二是构建有序和谐的农作物生物物质资源化利用体系,发展农村循环经济。明确资源化利用的路线,提倡就近农业回用,推广综合利用和梯级利用,加强资源化利用体系建设,推动资源化利用现代化(工业化、专业化、规模化、低碳化、智能化)。制定各种资源化利用方法的阶段性目标,如力争农业回用65%以上(其中直接还田20%,饲料化+肥料化梯级利用45%)、燃料化30%左右、基料化与原料化5%以上。将资源化

利用嵌入农村生产的生态链,推广种养结合和农工商结合,发展农村循环经济。提倡物质利用优先和物质利用与能量利用并举的综合利用方式,提高农作物生物物质的固碳减碳效果和资源化利用率。

作者单位:广东省广州市城市管理和综合执法局