

组合式协同:美丽长三角的“靛变”之路

余敏江



犹如雄安新区、通武廊之于京津冀,南沙、横琴之于大湾区,长三角生态绿色一体化发展示范区承担着长三角高质量发展的探路重任。2023年2月,国务院正式批复《长三角生态绿色一体化发展示范区国土空间总体规划(2021—2035年)》,标志着示范区规划、建设和空间治理拥有了基本依据和蓝图指引。

目前,长三角生态绿色一体化发展示范区(以下简称示范区)正乘着协同发展的东风,从跨域联动的实践出发,以环境组合式协同为突破口,为区域一体化发展和产业转型升级勾勒出新的“生态画像”。

以“优建”服务“共生”,协同活力持续迸发

考虑到污染扩散空间与行政地理空间不一致导致的治理体系失衡,跨区域治理需要加快推进空间治理结构和形式创新。为此,示范区以常态化议事协调机构与毗邻党建为靶向,积极探索绿色协同治理规则和跨域合作基本规律。

以常态化议事协调机构打通生态空间“断头路”。针对区域环境治理规范欠缺或冲突叠加等问

题,示范区执委会作为两省一市的联合派出机构,坚持以责任为边界,以价值共识、关系互信、能力共促为基础,通过构建“理事会一执委会一开发者联盟”三层次工作架构,形成了机构法定、业界共治、市场运作的新型跨域治理模式。在此基础上,执委会面对多发的协调冲突,不仅锻造了协同枢纽,更摆脱了“运动式”环境规制的窠臼,激活了社会内生性力量的潜力,使得区域协同活力彻底迸发出来。

以毗邻党建擘画一体化“想象空间”。跨域生态空间作为党建空间治理的载体,兼具“治理空间”和“空间治理”属性。为打造生态环境跨域联动责任共同体,示范区若干党政部门积极探索以党建建联沟通协调机制为核心的“毗邻党建”模式。2018年以来,上海市青浦区金泽镇、浙江省嘉善县姚庄镇以及江苏省吴江区黎里镇等,以淀山湖战略协同区党建共建联席会议为抓手,逐步推进淀山湖战略协同区区域一体化发展。在此进程中,各方以党建引领“资源共享、优势互补、携手同行、共同发展”,全面推进政治文化共融、基层组织共建、资源信息共享、服务群众共抓、干部人才共育、战略协同共融。寓党的领导力于区域协同工作之中,实现区域共建共治共享的大环保格局。

强“本手”频创“妙手”,创新成果竞相涌现

长三角生态绿色一体化发展示范区是基于国家重大战略的空

间构筑,亦是推动长三角一体化发展、形成高质量发展区域集群的重大举措。作为长三角一体化先行先试的重要试验田,示范区始终紧扣一体化、高质量两大关键词,依循“生态优势转化新标杆、绿色创新发展新高地、一体化制度创新试验田、人与自然和谐宜居新典范”的战略定位,坚持项目建设和制度创新双轮驱动。自2019年以来,示范区已形成112项制度创新成果,推进108个重点项目,在全国区域协调发展中充分发挥了制度创新新试验田、区域协调发展样板间的引领作用。

以项目动员搭建复合型协作框架。三年来,示范区始终同国家宏观政策保持一致,深度聚焦“一厅三片”(水乡客厅、青浦西岑科创中心、吴江高铁新城、嘉善祥符荡创新中心)和生态保护、互联互通、产业创新、公共服务四大领域,持续推进重点项目建设。这些重点项目使市场要素得到有效配置,更凭借强大的磁吸效应成为推动示范区不断发展的源头活水,为示范区发展注入了强劲动能。

以制度创新寻觅跨域合作最大公约数。示范区坚持系统治理的方式方法,将跨域突发事件联合应对的短时“权宜之计”转化为“平战结合”的长效协同制度,在协同立法、联动执法、司法协作等方面积极推进制度创新。具体而言,示范区以跨省域生态环境标准、环境监测监控体系、环境监管执法“三统一”制度为重点,持续探索和深化完善生态环境保护一体化制

度创新,不断健全示范区生态环境一体化保护体系和重点跨界水体联防联控机制。在整体性治理的理念下,各项制度规范都具有鲜明的一体化色彩,促进长三角跨域环境治理体系系统集成和治理机制协同高效。

于“高原”再攀“高峰”,生态价值加速转化

以技术赋能立体式组织体系。跨区域污染是中国式现代化进程中面临的重要问题。示范区以纾解“大概齐”“差不多”等环境粗放式治理的弊端为主旨,通过“看不见的数据之手”将绿色创新融合发展能效级不断提升。

2022年8月,执委会会同两省一市生态环境部门联合印发了《示范区生态监测实施方案》,并同步启动跨区域统一的生态监测工作,加快构建示范区生态监测一张网。由此引申,依托技术中介“横向到边、纵向到底”的无缝隙治理优势,“动态感知、即时响应”的敏捷治理优势和“资源占用少、治理成本低”的简约治理优势,示范区着力开展全域性的污染物摸底调查,建立覆盖全域的污染水平监测体系,同步建设示范区智慧生态环保平台。

以点绿成金描摹长三角高质量发展新蓝图。示范区紧紧围绕生态优势转化新标杆、绿色创新发展新高地的定位,加快探索绿色创新协同融合发展路径。积极完善市场化治理机制,推进绿色金融一体化发展。2021年10月,

执委会会同两省一市人民银行、银保监会、地方金融监管部门等9部门出台《示范区绿色金融发展实施方案》,同年12月会同两省一市银保监会及生态环境部门共同发布《示范区绿色保险实施方案》。2022年8月,两省一市生态环境厅(局)和执委会负责人共同为示范区生态环境第三方治理服务平台揭牌,并联合印发《服务平台建设实施方案》。示范区“共护一泓碧水、润泽一方百姓”,走出了一条既有“含绿量”又有“含金量”的新道路。

将盆景变为风景,生态典范已具雏形

从跨域环境治理过程来看,示范区在执委会的统筹协调与两区一县的紧密协作下,深刻把握建设人与自然和谐共生现代化的使命任务,着力统筹生态、生产、生活三大空间,全力建设“水清、面洁、河畅、景美”的美丽河湖,打造“多中心、组团式、网络化、集约型”的空间格局,形成了“两核、两轴、三组团”的功能布局。

示范区自揭牌成立以来,随着联防联控机制的不断深化,其环境质量尤其是重点跨界水体水质持续稳定改善,太湖河跨界断面水质连续三年年均值达到Ⅱ类以上,淀山湖、元荡等重点跨界湖库已经提前达到2025年水质功能目标。

作者系上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员,同济大学政治与国际关系学院教授、博士生导师。

抓好国家生态文明示范创建 推进现代化美丽新宁夏建设

推动生态文明示范创建,“绿水青山就是金山银山”创新实践基地建设,是中共中央、国务院在《关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》中提出的明确要求。近年来,宁夏回族自治区积极参与国家生态文明示范创建工作,并以此为抓手,深入推进现代化美丽新宁夏建设。

宁夏生态文明示范创建的现状与成效

作为西北地区重要的生态安全屏障,宁夏承担着维护西北乃至全国生态安全的重要使命。党的十八大以来,宁夏回族自治区党委、政府坚定担当先行区建设使命任务,实施“三大战略”,守好“三条生命线”,打赢三大攻坚战,宁夏大地发生了翻天覆地的变化,美丽新宁夏建设迈出重大步伐。

在习近平生态文明思想指引下,宁夏大地书写了一个个人与自然和谐共生的动人故事,创造了一桩桩绿水青山与金山银山双向转化的生态奇迹,提供了多个因地制宜、特色鲜明的生态文明建设宁夏案例。石嘴山市市化害为利,将废弃的电厂灰渣场打造成了“国家4A级旅游景区”;银川市闽宁镇将昔日“干沙滩”变成今日“金沙滩”;固原市按照系统观念,“五河共治”控源截污和生态修复齐抓共管,实现绿岸水清、鱼翔浅底,旧貌换新颜;贺兰山东麓葡萄酒产业园区将采矿留下的戈壁荒滩变成驰名中外的葡萄酒黄金产区。“绿水青山就是金山银山”理念更加深入人心,“生态优先,绿色发展”的氛围愈加浓厚。

宁夏生态文明示范创建存在的问题

开展生态文明示范创建是推动习近平生态文明思想落地生根的实践探索。在生态环境部的支持下,宁夏生态文明示范创建虽然取得了阶段性成果,但与全国相比,仍面临“数量少、主体少、题材少”的“三少”局面。宁夏创建成果数量仅占黄河流域九省区总量的15.4%,不仅低于全国平均水平,也远低于黄河流域各省、西北地区、西部省份均值;还存在诸多创建盲区空白;生态文明示范创建的成效转化、品牌打造、产品赋能等方面存在较大差距。

究其原因,一是对生态示范创建重大意义认识不够。近几年宁夏创建工作的实践表明,不少地区抓生态文明示范创建尚未提升到应有的高度,力度远远不够,不仅缺少示范创建的整体思考、系统谋划,也缺乏示范创建的顶层设计、规划方案。二是示范创建的主体类型相对单一。相比较而言,宁夏在“两山”基地创建主体、内容题材挖掘上还有较大差距。“两山”基地中,街道、村、沙漠实验区、生态示范区、旅游区等区域,还是空白。三是示范创建的氛围还不够浓厚。这其中既有相关政策支持的客观因素,也有对示范创建重大意义认识不到位问题。差距既是潜力也是动力,说明宁夏生态文明建设示范创建还有很大的提升空间和增长潜力。

推动宁夏生态文明示范创建走在黄河流域前列

开展生态文明示范创建是深入贯彻落实习近平生态文明思想、践行新发展理念、推进高质量发展的重要载体,也是贯彻落实习近平总书记视察宁夏重要讲话的重要举措和有力抓手。宁夏要以国家生态文明示范创建为抓手,把宁夏沙漠治理、窑洞宾馆、冷凉蔬菜、枸杞庄园、现代煤化工、大漠光伏、大数据中心等“六新六优六特”产业的生态优势、变革性实践、典型性案例、标志性成果,更好地转化为经济优势、发展优势和竞争优势,打造富有地域特色的生态文明建设示范创建宁夏样板。

四要发挥优势抓创建。按照产业生态化、生态产业化

的目标,围绕“六新六特六优”产业,把宁夏各地好山好水好风光、光热水土好资源的生态优势转化为更多“新、优、特”等经济优势、产业优势、发展优势和竞争优势,打造富有地域特色的生态文明建设示范创建宁夏样板。

五要强化品牌抓创建。用国家生态文明示范创建成果赋能,放大地区、产业、产品、品牌

的生态优势,培育更多叫响全国乃至世界的优质生态产品,把生态环境优势转化为竞争优势,助力推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。

六是提高站位抓创建。加强生态示范创建的顶层设计、系统谋划和整体推进。推进

生态文明建设示范创建目标任务,加强已命名授牌示范单位的监督指导、跟踪服务,形成生态文明建设示范创建目标多样化、成果多样化梯队结构,力争生态文明示范创建走在黄河流域前列。

作者系宁夏回族自治区生态环境厅党组成员、副厅长

探索与思考

构建协同行动方案,助推生物多样性保护

◆郝海广 齐月

《生物多样性公约》第十五次缔约方大会通过的“昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架”,最终确立了“3030”目标,即到2030年保护至少30%的全球陆地和海洋等目标,以扭转生物多样性丧失趋势,描绘了2050年人与自然和谐共生的愿景。

我国是世界上生物多样性最丰富的国家之一,也是生物多样性受到威胁最严重的国家之一。“3030”目标下,我国生物多样性保护工作面临着多重压力,亟待构建有效的协同行动方案。

协力建设人与自然和谐共生的现代化。秉承人与自然和谐共生理念,加快转变经济发展方式,基于自然承载力建立健全绿色低碳循环发展经济体系,提高资源利用效率和清洁生产水平,推动产业生态化。强化生物多样性可

持续利用,规范野生种质资源可持续利用,推动特色生物资源、生态旅游、康养、自然教育等生态产业发展,完善生物遗传资源和获益分享机制,探索生态产品价值实现路径。生物多样性保护与乡村振兴、绿色城镇建设协同推进,倡导绿色低碳生活,减少能源和化学品消耗,促进生产、生活方式向生物多样性友好转型。

建立领导协调机制引领生物多样性保护。强化国家层面生物多样性保护统筹协调机制,推动生物多样性协同治理,加强国家部委间、国家与地方层面部门间的协同联动,针对国家重大生物多样性保护问题进行协调会商。协调政府、企业、公众各相关方,将生物多样性保护进一步融入到政治、经济、社会、文化、生态文明建设的各方面和全过程,综合运用法制、市场、教育、宣传等手段,从生态系统、物种、遗传资源三个层

次全面推进,达成生物多样性保护总目标。加强生物多样性保护国家管理机制及相关公共组织机构典型案例研究,高效推动主流化进程。

完善生物多样性保护制度法规体系。系统构建生物多样性制度法规体系,联合相关部门共同开展生物多样性系列法规专项研究。统筹协调生物多样性保护与国土空间、应对气候变化、环境保护、乡村振兴、重要流域保护等政策法规的衔接,建立健全生物遗传资源获取和惠益分享责任体系,协调修正目前政策法规中存在的问题。形成生物多样性相关政策法规制定和修订清单,制定工作方案,尽快推动相关法规的制定修订,以支撑生物多样性监管,建立生物多样性保护的刚性约束。

统筹全国生物多样性保护资金投入。政府部门要统筹财政资金投入,摸清全国生物多样性政府投入资金情况,完善生物多样性财政体制机制建设。加强中央和地方多层次财政投入,对多部门来源资金进行统筹规划,为地方生物多样性保护提供稳定资金。逐步加强政策性金融支持力度,加快建立市场化、社会化投融资机制,加大商业性绿色金融产品创新,引导更多绿色金融产品支持生物多样性保护,为生物多样性保护提供多元化资金来源。加强生物多样性资金投入监管及其制度建设,提升生物多样性保护成效,加强资金投入效益评估。

构建稳定联通的生态保护空间格局。推进国家公园、自然保护区、自然公园建设,严守生态保护红线,形成国家重点物种栖息地的核心区域。开展全国重要生态系统和生物类群的分布格局、

变化趋势评估,根据不同物种生境变化,加快生物廊道建设,填补重要区域和重要物种保护空缺。优化建设配套迁地保护措施,科学空间布局,推进动植物园、濒危植物扩繁和迁地保护中心、野生动物收容救护中心和保育救助站、种质资源库(场、区、圃)、微生物菌种保藏中心等各级各类抢救性迁地保护建设。完善国家重点生态功能区、生物多样性保护优先区管控政策,遏制资源开发、生产和生活活动对生物多样性的不利影响。

协同推进生态保护修复重大工程。保护山水林田湖草生命共同体的整体性,强化系统化生态保护与修复的基础研究,科学施策,靶向治疗,提升修复技术水平。打破行政边界,协调推进生态保护修复重大工程的区域治理,形成全域网络化治理。实施重大工程的全过程管理,加强工程管理的标准和程序建设。统筹推进生物多样性保护、生态修复、气候变化等多项工程,加大重要生态安全保障区域和生态脆弱敏感区域的生态保护与修复力度,恢复森林、灌丛、草地、湿地、冰川等重要自然生态系统和野生动植物自然生境。

作者单位:中国环境科学研究院生态文明中心

抓手,打造一批绿色优质农产品生产基地,提升绿色农业全产业链效益。

在探索创新绿色发展机制方面先行示范

探索农业生态产品价值实现机制,建立健全优质农产品品质评价体系。根据各地的绿色资源禀赋,发展乡村旅游、休闲农业、绿色康养等产业,推动乡村自然发展支持政策体系。积极推动创新农业绿色信贷服务。在风险可控基础上,依法合规简化资金申请程序和审批流程,鼓励银行加大对绿色农业的支持力度。对经营周期较长的农业绿色发展项目贷款,按照市场化、法制化的原则,合理确定贷款期限和还款方式。

推动农业生产“三品一标”建设。在先行示范区鼓励全域推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产提升行动,示范引领农业全面绿色转型。支持绿色全产业链建设,把创建现代农业产业园、优势特色产业集群、农业产业强镇作为推动绿色农业先行示范区建设的重要

◆温煜 龚武林

2023年中央一号文件再次提出推进农业绿色发展先行区建设。截至目前,我国共公布了三批国家农业绿色发展先行区创建名单。笔者认为,农业绿色发展先行区应在以下四个方面发挥示范效应。

在运用绿色技术方面先行示范

做好创新技术运用的加法,推广应用农业资源节约集约技术。通过实施高标准农田建设工程,提高粮食生产能力。实施培肥改土等土壤改良措施,因地制宜提升耕地地力。提升农业生产的水利用率,推广全膜覆盖集雨保墒、膜下滴灌、水肥一体化等农业节水技术。积

极推广绿色种养循环农业模式,通过标准化规模养殖,推广节水节料饲喂、节水清粪等实用技术装备。

做好化肥农药等农业投入品减量增效。深入实施化肥减量行动,示范推广新型肥料,推进有机肥替代化肥,促进绿色防控与统防统治融合发展。开展农膜回收利用行动,有序推广全生物降解地膜使用,推动将没有利用价值的废旧农膜纳入农村垃圾收集处置体系。

在培育绿色主体方面先行示范

推进生态农场建设,持续增加生态农场绿色优质农产品供给,推动农业高质量发展。把生态农场打造成为农业绿色发展、污染防治、减排固碳的重要

示范基地。发挥好龙头企业、农民专业合作社、家庭农场等农业绿色主体的作用,牵头建设一批产地绿色、产品优质、产出高效的生态农场,培育一批各具特色的生态农业企业品牌、产品品牌。推动观光休闲、农耕体验、民宿等多种业态融合发展,把生态农场打造成为农业绿色发展绿色转型的样板。

发展绿色社会化服务组织。创新农业经营组织模式,构建紧密型利益联结机制,培育一批为小农户提供统防统治、代耕代种的社会化服务组织,带动小农户参与农业强国建设,提升农业现代化水平。

在完善绿色政策支持体系方面先行示范

释放绿色政策的红利,在绿

色农业先行示范区推行绿色生态导向的农业补贴政策。根据各地的特点禀赋,制定针对性扶持政策,加快构建促进农业可持续发展支持政策体系。积极推动创新农业绿色信贷服务。在风险可控基础上,依法合规简化资金申请程序和审批流程,鼓励银行加大对绿色农业的支持力度。对经营周期较长的农业绿色发展项目贷款,按照市场化、法制化的原则,合理确定贷款期限和还款方式。

推动农业生产“三品一标”建设。在先行示范区鼓励全域推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产提升行动,示范引领农业全面绿色转型。支持绿色全产业链建设,把创建现代农业产业园、优势特色产业集群、农业产业强镇作为推动绿色农业先行示范区建设的重要

抓手,打造一批绿色优质农产品生产基地,提升绿色农业全产业链效益。

在探索创新绿色发展机制方面先行示范

探索农业生态产品价值实现机制,建立健全优质农产品品质评价体系。根据各地的绿色资源禀赋,发展乡村旅游、休闲农业、绿色康养等产业,推动乡村自然发展支持政策体系。积极推动创新农业绿色信贷服务。在风险可控基础上,依法合规简化资金申请程序和审批流程,鼓励银行加大对绿色农业的支持力度。对经营周期较长的农业绿色发展项目贷款,按照市场化、法制化的原则,合理确定贷款期限和还款方式。

作者单位:中共江西省委党校