

2022 冬奥背景下京北地区绿色发展 战略研究初探

周 斌^{1,2}

(1. 中国21世纪议程管理中心, 北京 100038; 2. 当代绿色经济研究中心, 北京 100006)

【摘要】 随着经济的快速发展, 人们逐步意识到依靠不断增加生产要素投入的粗放型经济发展模式已难以为继, 绿色发展遂成为全球共识。作为北京生态涵养区的京北地区, 在冬奥会和京津冀协同发展的机遇下, 制定绿色发展战略, 保护生态涵养功能, 加快产业转型升级, 促进经济、社会、环境协调发展, 具有十分重要的意义。本文归纳总结了国际上绿色发展的借鉴经验, 通过对京北地区经济发展现状和绿色发展SWOT的分析, 设计出京北地区绿色发展基本框架, 包括一个目标、三大战略、五项重点任务和五项保障措施。通过落实经济系统、社会系统和环境系统的三大战略措施, 突破资源环境约束和共享绿色经济, 最终实现京北地区的绿色跨越式发展。

【关键词】 京北地区; 绿色发展; 战略框架; 冬奥会

【中图分类号】 X22; X321

【文章编号】 1674-6252 (2018) 06.0121.006

【文献标识码】 A

【DOI】 10.16868/j.cnki.1674-6252.2018.06.121

发展是时代永恒的主题, 两次工业革命极大地解放了社会生产力, 同时也带来了能源资源的大量消耗和生态环境破坏的日益加剧, 人类对以经济增长作为唯一目的的发展模式产生了质疑, 以“可持续发展理论和生态经济价值理论”为基础的绿色发展理念应运而生, 并逐渐得到普及和完善。本文研究的京北地区, 覆盖北京之北的昌平、延庆、怀柔 and 密云四区, 承担着北京城市的生态涵养功能, 是保证北京可持续发展的关键区域。如何通过建立制度机制, 转变经济发展方式, 实现绿色发展, 不仅是北京长远发展的战略性选择和必然需要, 也将对全国绿色发展产生重要影响。本文通过调研国内外绿色发展理论与方法, 结合分析京北地区绿色发展特征, 以及借势 2022 冬奥会和京津冀协同发展的机遇和挑战, 提出了京北地区绿色发展的框架、战略措施和政策建议。

1 绿色发展

1.1 相关概念的界定

绿色发展由可持续发展衍生而来, 与生态文明、低碳经济等密切相关。2008 年底, 联合国环境规划署倡议了应对全球金融危机和气候变化的“绿色经济”和“绿色新政”, 2012 年, “里约+20”大会将绿色发展确定为主题。绿色发展迅速兴起, 逐渐成为国际组织探讨的热点。

绿色发展是在传统发展基础上的创新模式, 建立在资源承载力和环境容量的约束条件下, 将环境保护作为

实现可持续发展重要支柱的一种新型发展模式^[1]。包含以下内容: 一是将环境资源作为社会经济发展的内在要素; 二是将实现经济、社会和环境的可持续发展作为发展目标; 三是把经济活动过程和结果的“绿色化”“生态化”作为绿色的主要内容和途径。可见, 绿色发展是一个由经济系统、社会系统、环境系统构成的复合系统, 重点强调系统的全面公平和谐可持续发展。

1.2 绿色发展国际经验

2008 年的国际金融危机, 使人们开始关注经济、社会、环境协调发展的方式“绿色经济”, 在此背景下, “八国集团”、“二十国集团”会议以及经济发展与合作组织提出了“绿色增长”的概念^[2,3]。联合国环境规划署 (UNEP) 发出了“绿色发展倡议”和“绿色新政”的动员, 强调“绿色化”是经济增长的动力, 呼吁各国大力发展绿色经济, 实现经济增长模式转型。绿色发展在全球迅速发展起来, 最终形成了英国、德国、法国首推绿色发展, 美国、日本、韩国发展绿色新政, 并努力把发展绿色经济作为今后经济增长的引擎的新格局^[4]。

各国提出的绿色发展战略侧重点不同^[1,5], 具体见表 1。

1.3 绿色发展的经验借鉴

绿色发展的思想从国外兴起, 并逐渐被中国所吸收运用, 中国通过借鉴国外绿色发展的经验来指导绿色发展, 具有现实意义。具体经验有以下几点: 一是重视政

基金项目: 北京市科技创新中心建设战略研究及专家咨询项目“科技支撑京北绿色发展战略研究”(Z171100003217087)。

作者简介: 周斌 (1982—), 男, 博士, 副研究员, 主要研究方向为环境科学与工程, E-mail: 7542897@qq.com。

府在绿色发展方面的引领作用，明确政府的管理职能，完善政府机制体制，鼓励扶持节能减排产业的发展，保障绿色经济的稳健发展，弥补市场失灵带来的资源浪费和环境污染等负外部性。二是建立生态资源市场在绿色发展方面的构建作用。政府可以通过碳税和碳标签、绿色标准等，加强对绿色产业发展引导，推动高端制造业、新能源等绿色产业的迅速发展，重塑国家经济。三是强调科技创新在绿色发展的推动作用。努力完善激励约束政策，增强绿色产业自主创新能力，通过科技、产业创新等拉动经济增长，推动国家的转型升级。四是加强绿色观点在绿色发展中的促进作用。深入开展绿色节能行动，加大对绿色产品的立法宣传，使绿色产品的社会效应深入人心，促进社会生活的绿色化。

2 京北地区绿色发展特征分析

2.1 京北地区经济发展模式

2.1.1 经济发展总量

京北地区幅员面积 7 697.8 平方公里，2015 年，常

住人口 314 万，户籍人口 159.2 万，地区生产总值为 1 225.5 亿元，同比 2014 年的 1 142.3 亿元增长了 7.28%，略高于全国平均水平（6.9%）。京北四区的地区生产总值，昌平区 657.3 亿元>怀柔区 234.2 亿元>密云区 226.7 亿元>延庆区 107.3 亿元。生态涵养区——怀柔区、密云区、延庆区的生产总值远低于城市发展新区昌平区，特别是延庆区，经济总量最低，但同比 2014 年，京北四区的经济增长速度基本一致，都高于全国平均水平。可见，京北地区特别是延庆区的经济基础薄弱，但经济发展速度良好。

2.1.2 经济结构分析

（1）产业结构优化加快

2015 年，京北地区完成地区生产总值 1 225.5 亿元，处于粗放型逐渐向集约化增长模式的转变中，且产业结构发生了巨大变化，第二、第三产业已经占到经济总量的 90% 以上，产业结构基本稳定在“三、二、一”的格局上，呈现工业化后期的特征（表 2）。

（2）产业结构不尽合理

京北地区高新技术产业和现代制造业异军突起，工

表 1 各国的绿色发展战略措施

国家	年份	绿色新政	具体内容
美国	2009	《美国复苏与再投资法案》	将开发利用新能源作为发展方向，借此提升绿色能源领域的核心竞争力
韩国	2009	《绿色增长国家战略及五年计划》	依靠低碳绿色增长来振兴本国经济
英国	2009	《低碳转型计划》《可再生战略》和《低碳交通战略》	将清洁能源发展放在绿色发展的第一位，同时发展绿色城市
欧盟	2010	《欧盟 2020 战略》	提出了在可持续发展的框架下发展低碳经济和资源效率欧洲的路线图
法国	2011	《新环保法案》	产品需标示包括产品生命周期及包装的碳含量等环境信息
日本	2012	《绿色发展战略》	把可再生能源和以节能为主题特征的新型机械、加工作为发展重点，将大型蓄电池、新型环保汽车以及海洋风力发电发展为支柱产业
美国	2012	制定“绿色贸易”法案 “绿色按钮”节能行动	在汽车和家电行业推行新的能耗标准，并对新产品用户提供财政补贴，商品必须符合美国绿色标准；通过采集汇总能源使用数据，促进能源节约

表 2 京北四区经济的基本概况（2015 年）

单位：亿元

区县	地区生产总值	同比增长	第一产业	第二产业	第三产业	排行靠前的第三产业
昌平区	657.3	7.56	8.06	244.8	404.4	房地产行业：77.27 科学研究和技术服务业：75.59 教育业：52.79
怀柔区	234.2	6.79	7.08	131.8	95.3	建筑业：19.01 房地产业：15.39 教育业：11.65 金融业：10.71
密云区	226.7	6.98	16.3	100.8	109.5	建筑业：22.74 房地产业：21.01 教育业：16.65， 金融业：11.07
延庆区	107.3	7.52	7.81	29.2	70.3	交通运输、仓库邮政业 15.36 教育业 10.60 建筑业：8.29 房地产业：7.59

数据来源：《北京区域统计年鉴 2016 年》

业总产值迅速提升,工业经济地位不断上升,同时带动第三产业,如现代服务业、绿色产业、高新产业等逐渐兴起。特别是昌平区和延庆区,国民生产总值以第三产业为主,分别占其地区生产总值的 62% 和 66%。

根据钱纳里模型,人均国民收入大约 10 810 元时,第一产业低于 10%,第二产业小于第三产业。怀柔区和密云区的第二、三产业基本均衡,不符合模型中的产业结构规律,说明产业结构不尽合理。

(3) 全社会固定资产投资加大,建筑业房地产业最为突出

京北地区加大全社会固定资产投资力度,房地产行业、建筑业等进一步发展成支柱产业,除昌平区形成了科学研究和技术服务业,具有地域特色的第三产业外,其他三区均未形成各自特点的支柱产业,区域竞争力较为薄弱。

2.2 京北地区绿色发展 SWOT 分析

本文通过分析京北地区的区位、自然资源、功能定位、产业结构、产业发展及人口,社会发展等,对其绿色发展进行 SWOT 分析,具体如下:

S(Strengths) 1. 属于生态涵养区,是北京的水源保护地和生态保护屏障,是城市生态的保护屏障; 2. 京北地区大自然天赋奇境,周边具有良好的自然生态环境,是北京的后花园、宜居目的地; 3. 悠久历史,有世界上丰富的文化遗产,大都具有观赏性和实用性; 4. 多个少数民族聚居区,丰富多彩的特色民族生产、文化、信仰、社交、民居、礼仪、饮食、宗教等人文景观; 5. 经济发展好,具备转变经济发展方式的良好基础; 6. 高校聚集,特别是昌平区,科技支撑力量集中,自主创新能力强	W(Weaknesses) 1. 产业发展空间较小,经济增长速度较缓; 2. 区域的经济基础相对薄弱,符合功能定位的产业支撑不够; 3. 基础设施和基本公共服务能力还有较大差距,适应性和竞争力不强; 4. 农村基础设施建设投入严重不足,人力资本匮乏,人均收入增长却依然缓慢,居民增收任重道远; 5. 绿色观点及绿色意识薄弱; 6. 人口、资源与环境的压力
O(Opportunities) 1. 京津冀协同发展; 2. 一带一路; 3. 冬奥会; 4. 低碳经济、文化产业振兴; 5. 城市功能调整的内在需求	T(Threats) 1. 产业与生态涵养区的矛盾, 2. 资源环境问题依然突出

2.3 京北地区绿色发展机遇

“科技奥运”,即以科学精神组织奥运,以先进技术支撑奥运,以奥运成果惠及社会,实现以科技助奥运,以奥运促发展的目标。2022 年北京-张家口冬季奥运会的举办,将给京北地区绿色发展带来重大机遇和挑战。

首先,冬奥会显然是京北地区新的经济增长点,其带来的庞大旅游人口数将直接拉动地区的经济收入。同时,在产业结构调整上,也将进一步丰富中国的冰雪体育产业和服务业,帮助京北地区平稳实现产业转型升级。其次,先进的科技为冬奥会的顺利举办提供支撑,还可以带动新能源、IT、通信、互联网等新兴高科技产业的

发展。最后,冬奥会可促进城市的更新发展,使城市基础设施建设达到世界级水平。

3 京北地区绿色发展基本框架

3.1 基本框架

绿色发展没有统一的模式,需要漫长的过程,特别在发展初期,因此发展绿色经济是一个循序渐进的过程。

基于此,本课题提出京北地区绿色发展基本框架,见图 1。

京北地区绿色发展基本框架设计了“一个目标、三大战略、五项重点任务和五项保障措施”。借助“冬奥+科技”的发展机遇,通过“2+2+1, 双建双提一保护”(“白色+绿色”两大产业构建、“城市更新+绿色意识”智慧城市提升和生态屏障保护),落实经济系统、环境系统和社会系统的三大战略发展,实现突破资源环境约束和共享绿色经济,最终实现京北地区作为北京的生态涵养区的绿色跨越式发展。

3.2 发展策略

京北地区应遵循“生态涵养功能区”的总体定位,加快构建优势突出、特色明显的产业支撑体系,特别催生、利用和放大冬奥效应的新产业、新业态,实现经济、社会和环境系统的三个转变,具体如下:

(1) 经济系统:实现从规模扩张到注重质量、成本的转变

结合科技冬奥的契机,着力发展白绿产业,构建互联网新业态,优化升级产业结构。

白色冰雪产业即冰雪产业链,包括上游的滑雪装备制造产业、滑雪装备研发产业;中游滑雪场所的经营管理业,即为

核心产业;下游的滑雪旅游业、体育休闲业、奥运会会展服务业等,最终形成冰雪白色产业集群。

绿色产业包括特色农业、健康养老、文化创意、现代物流、绿色能源、现代服务业、高新技术等产业;同时应突出抓好产业的拓展与延伸,培育大产业,建设大基地;强化互联网思维,以发展“互联网+”为载体,促进互联网与各产业的互联互通,形成智慧冰雪、智慧文化、智慧物流、智慧能源等新业态。

(2) 社会系统:实现不公平到公平的转变

借助科技冬奥机遇,加快国际城市更新,提升全民绿色意识,打造智慧宜居城市。

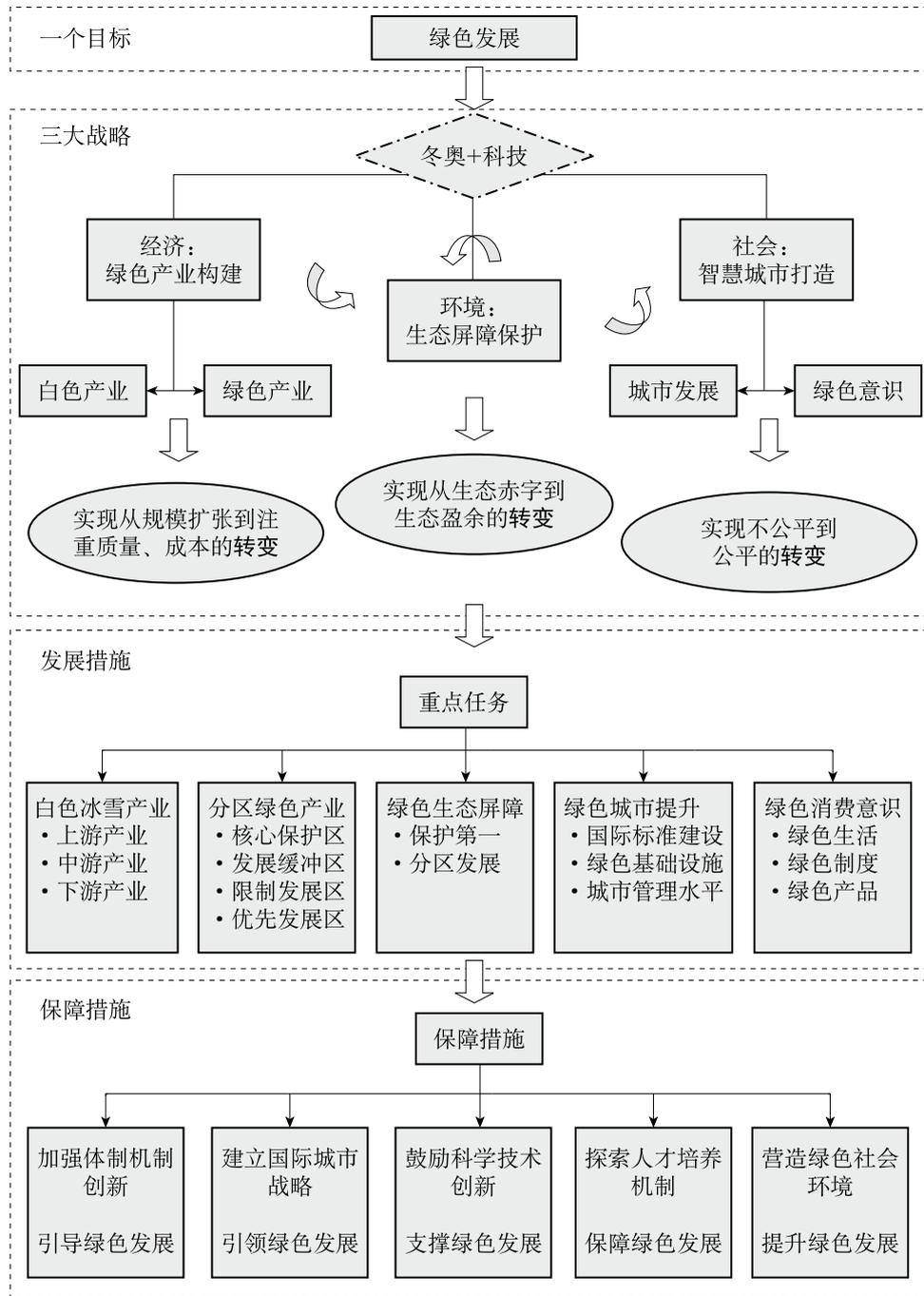


图1 京东北地区绿色发展基本框架

以冬奥会承办和打造奥运旅游城市为引擎，充分发挥区位优势 and 特色资源，以构建国际旅游目的地标准严格要求，高站位、高起点谋划，精品化、高标准建设京东北地区，加快建设新型城镇化步伐，提高城市管理水平。

在社会着力构建绿色消费体系。弘扬中华民族美德，大力倡导绿色消费绿色生活，提升市民文明素养；探索碳税碳标签制度，增强公众对绿色消费的认识和参与，将京东北地区打造成为“宜居后花园、国际性社区、智慧新城市”。

(3) 环境系统：实现从生态赤字到生态盈余的转变
落实绿色发展战略，切实保护生态屏障，落实功能分区发展，提升生态涵养功能。

作为北京的生态涵养区，京地区的首要任务就是自然生态系统的保护。生态涵养功能主要指通过森林、流域等生态产品的生产和供给，起到涵养水源、释氧固碳、净化环境、维持生物多样性等作用，为宜居城市建设提供生态保障^[6]；其次，根据资源条件、环境承载力、发展潜力等因素，将京东北地区划分为核心保护区、发展缓冲区、限制发展区和优先发展，按照其生态功能拟定

发展方向, 最终实现京北地区生态涵养功能提高, 确保北京可持续发展。

4 京北地区绿色发展措施保障

京北地区要实现绿色发展, 没有现成的模式可遵循和借鉴, 需要探索一条具有中国特色的绿色经济发展道路, 因此, 需要在不同层面上推动绿色发展。

4.1 加强体制机制创新, 引导绿色发展

(1) 转变政府管理角色, 加强政企协同合作关系

明确政府职能, 建立政府行为的决策机制、问责机制、执法机制、行政监督管理机制以及监督制衡机制, 加强对绿色产业发展的引导, 努力完善激励约束政策, 保障绿色经济的稳健发展, 增强绿色产业自主创新能力。

(2) 树立绿色价值观念, 推动生产消费行为转型

通过立法建立绿色消费制度。在立法中规定生产者、消费者的责任、权利和义务, 推动生产和消费行为转型。同时加大对绿色营销的宣传, 对企业的生产和销售中实行绿色教育, 形成对消费者有效的绿色消费心理刺激, 将绿色产品的社会效应深入人心。

(3) 建立激励创新机制, 加快产业结构优化升级

政府通过鼓励绿色生产、绿色投资和绿色消费, 减少政策和市场失灵的负面影响; 建立落后产能淘汰补偿和生态补偿机制; 通过生态环境产权和定价方式改革, 构建环境资源市场, 建立对资源产权的保护和补偿机制。

4.2 建立国际城市战略, 引领绿色发展

城市发展, 战略先行。要对国际标准, 聘请高资质的规划团队、“智库”, 立足于实际, 深入调研, 高标准、高规格地编制城市发展规划。与城乡总体规划和两个五年规划, 以及旅游发展、智慧城市、奥运配套服务设施等专项规划同步进行、相互融合, 实现“多规合一”, 建立健全各主体、各方面、各环节有机衔接、协同高效的规划体系。

4.3 鼓励科技创新, 支撑绿色发展

绿色发展需要新型、跨学科技术的支撑, 对“三产”而言, 一是大力发展绿色农业, 通过技术进步和管理创

新实现农产品安全、生态安全和资源安全。二是构建绿色工业体系。以资源节约和环境友好为基本原则, 在绿色创新的战略的引导下, 追求整个工业生产过程的“绿色化”, 达到经济和环境效率的双赢。三是创建绿色服务业体系, 推进传统产业的深度广度升级转型, 大力发展战略性新兴产业。

4.4 探索人才培养机制, 保障绿色发展

绿色发展需要人才的支撑。京北地区特别是有着良好高校资源的昌平区, 应主动适应绿色经济发展新常态, 积极探索建立人才培养新机制, 促进人才培养与经济社会协调发展、创业就业需求紧密对接。按照京北地区绿色发展战略, 明确人才培养类型, 科学把握目标定位, 全面提升人才的素质, 保障人才培养质量, 做到人才培养的高端化发展, 开创人才培养模式。

4.5 营造绿色社会环境, 提升绿色发展

京北地区应坚持绿色发展理念, 以创新的思路、积极的态度、扎实的措施, 以改善居民生活环境、优化投资环境为重点, 绿色发展的理念融入科技、经济、政治和社会发展的各方面, 开展内容丰富、形式多样的宣传活动, 动员全社会参与绿色发展, 坚持着力营造绿色生态环境, 不断构筑经济社会发展新优势, 推动绿色发展。

参考文献

- [1] 李志霞. 绿色发展评价及实证研究——以山东省为例 [D]. 济南: 山东师范大学, 2013: 22-23.
- [2] The Group of Twenty Annual Meetings Summit. Inclusive, Green and Sustainable Recovery[R]. London, 2009.
- [3] 经合组织. 经合组织绿色增长战略 [R]. OECD. The OECD Green Growth Strategy, 2010.
- [4] 郝栋, 赵建军. 中国绿色发展道路探究 [C]// 第十三届中国科协年会第 6 分会场 - 绿色经济与沿海城市可持续发展战略研讨会论文集. 天津: 中国科学技术协会, 天津市人民政府, 2011: 24-27.
- [5] 张梅. 绿色发展: 全球态势与中国的出路 [J]. 国际问题研究, 2013(5): 93-102.
- [6] 王晓芳, 苑焕乔. 北京生态涵养区的现状与发展对策研究 [J]. 城市, 2009(9): 33-35.

(下转第140页)

On the Perfection of Supervision System for Ecological Environmental Protection

DAI Jie^{1*}, WANG Weiwei²

(1. Tianjin University Law School, Tianjin 300072, China; 2. Research Assistant of the Inner Party Law Research Center of Tianjin University, Tianjin 300072, China)

Abstract: To deeply promote the development of ecological environmental protection inspectors, we need to improve the supervision system of ecological environmental protection. The construction of supervision system for ecological environment protection needs the following conditions: political support, practice basis and system paving. To improve the construction of supervision system of ecological environment protection, Xi Jinping's thoughts of ecological civilization is the fundamental principle, adhere to the leadership of the Party, highlight the problem orientation, and fully develop democracy. We should improve the leading group and its offices, the supervision group, the Ministry of ecological environment and the regional Supervision Bureau of ecological environment protection, and make it clear that the supervision group of ecological environment protection enjoys the right of inspection, disposal, request for assistance, handover, review and accountability building. The right to argumentative to improve the supervision system of ecological environment protection, local Party committees, governments and relevant departments, leading cadres of the Party and government should carry out supervision on the implementation of the decision-making and deployment of the central ecological civilization construction, the implementation of laws and regulations on ecological environment protection, and the fulfillment of the functions of ecological environment protection. The supervision of ecological environment protection may take the forms of centralized supervision, "looking back" supervision, special supervision and normal supervision. Besides the normal supervision, the supervision of ecological environment protection mainly includes the preparation of supervision, the entry and execution of supervision, the supervision opinions and rectification, the end of supervision, and the post-treatment of supervision.

Keywords: Xi Jinping's thoughts of ecological civilization; environmental protection inspector; inspector subject; inspector object; inspection form

（上接第125页）

Research On the Green Development Strategy of Northern Beijing Under the Background of 2022 Winter Olympic Games

ZHOU Bin^{1,2}

(1. The Administrative Center for China's Agenda 21, Beijing 100036, China; 2. Institute of Green Economy, Beijing 100006, China)

Abstract: With the development of economy and society, people have gradually realized that depend on increasing the original extensive economic development model has been difficult to continue production, green development has become a global consensus. The development of green economy is an important development in today's world and contemporary China. It is very important for the northern Beijing to take hold of the opportunity of Winter Olympic winter Games and Beijing-Tianjin-Hebei integrated development, to draw up green development strategy, to protect ecological conservation function, to speed up industrial transformation and upgrading, and to promote coordinated development of economy, society and environment. By the method of literature analysis, the essay summarizes the general experience of green development in the world. Based on the analysis of the current situation of economic development and the strength-weakness-opportunity-threat of northern Beijing, the basic framework of green development is designed, which including one goal, three major strategies, five key tasks and five safeguards. By implementing the three major strategic measures of the economic system, social system and environmental system, the northern Beijing can break through the constraints of resources and environment, share the green economy, and ultimately achieve the green leap forward development.

Keywords: northern Beijing; green development; strategic framework; Winter Olympic Games