

“一带一路”战略背景下的中国省域绿色发展：现状、问题与对策

林永生

(北京师范大学经济资源与管理研究院, 北京师范大学中国市场经济研究中心, 北京 100875)

摘要 以绿色发展推动生态文明建设将会是我国长期面临的重大课题。“一带一路”是我国新时期的对外开放国家战略, 涵盖范围广泛, 涉及国内18个省域和沿线65个国家, 研究“一带一路”战略背景下的中国省域绿色发展, 意义重大。本文通过对“一带一路”战略的基本回顾认为, 建设绿色“一带一路”是促进我国经济绿色转型、消除国际社会担忧、推进战略顺利实施的必然选择。“一带一路”战略涉及国内18个省份之间的环境污染状况和绿色发展水平差异较大, 东部沿海省份的经济发展水平远高于中西部省份, 绿色发展水平相对领先, 但同时污染物排放量也明显较大。本文进一步探讨了我国省域绿色发展过程中存在的四个问题, 即中国绿色经济发展整体水平不高、地区间同质化竞争严重、污染性产业向中西部省份梯度转移、生态环境脆弱, 并分别给出了相应的对策建议。

关键词 一带一路; 战略; 绿色发展

中图分类号: F125; F205

文章编号: 1674-6252 (2016) 02-0042-05

文献标识码: A

DOI: 10.16868/j.cnki.1674-6252.2016.02.042

China's Provincial Green Development Under the Background of the Belt and Road Strategy: Current Situation, Problems and Countermeasures

Lin Yongsheng

(School of Economy and Resource Management, China Market Economy Research Center,
Beijing Normal University, Beijing 100875)

Abstract: Continually promoting green development and ecological civilization will be an important long-term task for China. Meanwhile, “the Belt and Road” is our national open strategy in the new era, including domestic 18 provinces and 65 countries. It is of great importance to study China provincial green development under the background of The Belt and Road strategy. Through the review of the Belt and Road strategy, this paper pointed out the necessity of China economy green transformation and construction of green The Belt and Road, analyzed the pollution status and green development level for the 18 provinces, discussed the current challenges for China provincial green development and addressed the relative policy suggestions.

Keywords: the Belt and Road; strategy; green development

引言

在全球话语体系中, “生态文明”是继“和平共处五项原则”之后, 由中国政府提出且被国际社会广泛认可的又一重大理念。十八大之后的新一届政府及领导人在一系列棘手的任务清单中赋予了“生态文明”更高、更大的权重: 党的十七大报告12次提到生态、2次提到

生态文明, 这组数字在十八大报告中分别增加到39次和15次。随后的十八届三中全会、四中全会也都对生态文明建设做出了顶层设计和总体部署。十八届五中全会以及关于“十三五”发展规划纲要的建议稿中又提出了“创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展”的“五个发展新理念”。总之, 以绿色发展带动生

作者简介: 林永生, 男(1978—), 经济学博士, 副教授, 北京师范大学经济与资源管理研究院副院长、北京师范大学中国市场经济研究中心主任, 研究方向为资源与环境经济。

注: 感谢国家自然科学基金重点项目“中国经济绿色发展的评价体

系、实现路径与政策研究”(项目号71333001)、“2015—2016中加学者交换项目”(Canada China Scholars Exchange Program, CCSEP)、中央高校基本科研业务经费专项的资助。

态文明建设将是我国“十三五”乃至更长时期都将面临的重大课题。与此同时，在我国经济社会发展“新常态”下，相继颁布并实施了诸如“一带一路”、“京津冀一体化”、“长江经济带”等国家战略，有必要剖析其对我国绿色发展和生态文明建设的影响及其传导机制。因此，本文尝试研究“一带一路”背景下的中国相关省域绿色发展，分析现状、找准问题并提出对策。

1 “一带一路”战略有助于倒逼中国经济绿色转型

1.1 “一带一路”战略的提出

从国际来看，全球经济一体化进程加快，2016年年初世界多地股市、汇市相互影响、普遍下跌，各国相互依赖、相互促进，越来越成为利益、责任和命运的共同体。从国内来看，我国要实现“两个一百年”的奋斗目标，即到中国共产党成立100年时（2021年）全面建成小康社会，到新中国成立100年时（2049年）建成富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家。在这样的时代背景下，中国政府率先提出“一带一路”战略，旨在促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合，推动沿线各国实现经济政策协调，开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作，共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构。因此，在某种意义上，“一带一路”是中国新时期的对外开放战略。

“一带一路”全称是“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”，发端于中国，贯穿中亚、东南亚、南亚、西亚乃至欧洲部分区域，东牵亚太经济圈，西系欧洲经济圈，覆盖65个国家，占全球人口的63%、全球经济总量的29%。国家发展和改革委员会、外交部、商务部于2015年3月联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》（以下简称《愿景与行动》），阐述了“一带一路”战略的具体规划，刘卫东^[1]将其概括为“一个核心理念”（和平、合作、发展、共赢）、“五个合作重点”（政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通）和“三个共同体”（利益共同体、命运共同体、责任共同体）。

1.2 “一带一路”战略顺利实施需要消除国际社会担忧

“一带一路”战略实施初见成效^[2]：2015年，我国承接“一带一路”相关国家服务外包合同金额178.3亿美元，执行金额121.5亿美元，同比分别增长42.6%和23.4%。我国企业共对“一带一路”相关的49个国家进行了直接投资，投资额合计148.2亿美元，同比增长18.2%，占总额的12.6%，投资主要流向新加坡、哈萨克斯坦、老挝、印度尼西亚、俄罗斯和泰国等。我国对印度、泰国、越南等国出口分别增长7.4%、11.7%和3.8%。

但“一带一路”战略的长期顺利实施仍然面临很多

挑战，比如，对沿线国家的国别调研和基础信息了解不够，不同国家文化习俗、宗教信仰、法律法规等因素的现实影响，国内走出去的企业准备不足，涉及国内区域地方政府间在“一带一路”战略中的功能定位和招商引资方面的恶性同质化竞争，中外合作的产业和项目对接平台机制不够细化，特别是国际社会对“一带一路”战略的隐性担忧和消极应对。对中国倡议提出的“一带一路”战略，无论是沿线国家，还是美国、欧洲、日本等，大多持复杂心态，源于对中国崛起的担忧，主要有两个方面：一方面，中国会否主导国际话语体系和规则制定，打破原有的世界秩序与势力均衡；另一方面，中国会否转移“高投入、高污染”的经济增长模式，破坏沿线国家和地区本已脆弱的生态环境，甚至影响全球气候变化。因此，尽可能地消除国际担忧、提升国际形象就会成为影响“一带一路”战略能否顺利实施的重要因素。

1.3 中国的绿色发展和生态文明建设应成为消除国际社会担忧的润滑剂

全方位提升综合国力是消除国际社会担忧的根本途径，只有一个国家真正强大了，如美国，其他国家一般便会更积极地与之开展合作，这是长期的过程。但这并不意味着我国当前无计可施，由于消除外界担忧的重要途径之一就是增强透明度，通过有效的国际公关和推介，向外传递信号，因此，如果中国能够借助“一带一路”战略，向沿线及以外国家有效传递出这样的事实：像西方发达国家过去那样，中国政府现在已经放弃传统粗放型的增长模式，海内外投资生产都高度重视环境保护，并将持续推进绿色发展和生态文明建设，追求人与自然的和谐，借助“一带一路”战略，中国并不是转移过剩、落后的产能，而是开展绿色、环保的优质产品和项目，中国提倡的是绿色“一带一路”，这显然有助于消除国际社会担忧、改善形象，中国的绿色发展和生态文明建设也就切实起到了“润滑剂”的作用，从而推动“一带一路”战略顺利实施。

2 “一带一路”战略涉及国内省域的环境污染状况和绿色发展水平

2.1 “一带一路”影响国内的国土开发空间格局和区域发展

“一带一路”是新时期中国全面对外开放的总体方略，必然以国家间的合作为主，国内理论界的相关成果大多也是聚焦于讨论“走出去”战略以及中国与沿线国家间的交流合作问题。“一带一路”同时也会对我国的国土开发空间格局和区域发展产生重要影响。《愿景与行动》明确提出了“一带一路”战略涉及的国内区域，共包括18个省（自治区或直辖市），其中“丝绸之路经济带”圈定新疆、重庆、陕西、甘肃、宁夏、青海、内蒙古、黑龙江、吉林、辽宁、广西、云南和西藏，“21世纪海上丝绸之路”圈定上海、福建、广东、浙江和海南。

在功能定位方面:《愿景与行动》要求发挥新疆独特的区位优势和向西开放重要窗口的作用,形成“丝绸之路经济带”上重要的交通枢纽、商贸物流和文化科教中心,打造“丝绸之路经济带”核心区。加快推进中国(上海)自由贸易试验区建设。支持福建建设“21世纪海上丝绸之路”核心区。充分发挥深圳前海、广州南沙、珠海横琴、福建平潭等开放合作区作用,深化与港澳台合作,打造粤港澳大湾区。推进浙江海洋经济发展示范区、福建海峡蓝色经济试验区和舟山群岛新区建设,加大海南国际旅游岛开发开放力度。陕西、甘肃、宁夏、青海形成面向中亚、南亚、西亚国家的通道、商贸物流枢纽、重要产业和人文交流基地。广西是“21世纪海上丝绸之路”与“丝绸之路经济带”有机衔接的重要门户。

云南是面向南亚、东南亚的辐射中心。内蒙古、黑龙江、吉林、辽宁、北京是建设向东北亚开放的重要窗口。重庆为西部开发开放重要支撑。

刘慧等^[3]的研究表明:“一带一路”战略有助于促进均衡国土空间的形成,内陆地区形成若干个大都市经济区和内陆开放型经济高地,同时,强化与“一带一路”国际大通道相对接的国内开发轴线的地位和作用,形成全方位对外开放的国土空间格局,还将进一步增强沿海地区的国际竞争力,加快内陆沿边地区主要口岸和沿边城市的发展。

2.2 相关 18 省份的环境污染情况

建设绿色“一带一路”战略,实现中国省域的绿色发展,首先要了解相关 18 省份的环境污染状况,见表 1。

表 1 国内相关 18 省份主要污染物排放量 (2014 年)

单位:万吨

省份	废水	COD	氨氮	SO ₂	氮氧化物	烟粉尘	危险废物
新疆	102 748	67.02	4.59	85.3	86.28	81.39	319.33
重庆	145 822	38.64	5.13	52.69	35.5	22.61	37.62
陕西	145 785	50.49	5.82	78.1	70.58	70.91	63.7
甘肃	65 973	37.32	3.81	57.56	41.84	34.58	35
宁夏	37 277	21.98	1.66	37.71	40.4	23.92	5.34
青海	23 001	10.5	0.98	15.43	13.45	23.99	325.68
内蒙古	111 917	84.77	4.93	131.24	125.83	102.15	112.54
黑龙江	149 644	142.39	8.49	47.22	73.06	79.35	31.38
吉林	122 171	74.3	5.31	37.23	54.92	47.51	104.94
辽宁	262 879	121.7	10.01	99.46	90.2	112.07	98.08
广西	219 304	74.4	7.93	46.66	44.24	40.29	105.71
云南	157 544	53.38	5.65	63.67	49.89	36.68	240
西藏	5450	2.79	0.34	0.42	4.83	1.39	NA
上海	221 160	22.44	4.46	18.81	33.28	14.17	62.84
福建	260 579	62.98	8.93	35.6	41.17	36.79	28.23
广东	905 082	167.06	20.82	73.01	112.21	44.95	169.41
浙江	418 262	72.54	10.32	57.4	68.79	37.97	157.92
海南	39 351	19.6	2.29	3.26	9.5	2.32	2.22
全国总量	7161 751	2294.59	238.53	1974.42	2078	1740.75	3633.52
18 省总量占比	47.39%	49.00%	46.73%	47.65%	47.93%	46.71%	52.29%
18 省平均占比	2.63%	2.72%	2.60%	2.65%	2.66%	2.59%	3.08%

说明:数据来源于《中国统计年鉴 2015》;“NA”表示数据为零或缺失。

由表 1 可知,相关 18 省份的环境污染状况略好于全国平均水平。从水、空气和危险废物这三大类七个小类的污染物排放数据来看,除了危险废物排放量占比略高以外,超过全国一半数量的省份共排放的污染物不超过全国排放总量的 50%,18 省份平均排放量在全国总排放中所占的份额不超过 3%。从表 1 还可发现,18 省份中,东南沿海中广东、浙江、上海、福建的污染物排放量相对较高,当然,这或与其经济总量较大、人口密集、资源和能源消耗过高紧密相关。进一步需要研判相关 18 省份在平衡经济增长与生态环境保护之间的现实绩效,这也是绿色发展和生态文明建设的内在要求。

2.3 相关 18 省份的绿色发展水平

自 2010 年开始,北京师范大学经济与资源管理研究院联合西南财经大学、国家统计局中国经济景气监测中心共同编制中国绿色发展指数指标 (China Green

Development Index, CGDI)、测度中国省际和重点城市的绿色发展水平,并发布了《中国绿色发展指数年度报告》^[4](以下简称《绿指报告》)。CGDI 是由经济增长绿化度、资源环境承载潜力、政府政策支持度这 3 个一级指标,9 个二级指标,60 个三级指标构成。图 1 给出了“一带一路”战略国内相关 18 省份绿色发展指数在 30 个测度省份中的排名情况。

如图 1 所示,在“一带一路”涉及的国内 18 省份中,上海 (2)、浙江 (3)、福建 (6)、广东 (9)、海南 (10) 这 5 个东南沿海省份以及青海 (5)、内蒙古 (8) 的绿色发展水平相对较高,结合表 1 可知,尽管东南沿海省份的污染物排放量很大,但因其在经济增长绿化度、政府政策支持度这两个大的一级指标方面表现良好,所以整体上带动了当地的绿色发展水平。而其余的 11 个省份,特别是辽宁 (24)、吉林 (26)、宁夏 (28)、甘肃 (29) 则在全国 30 个省份的绿色发展水平比较中排名靠后。整

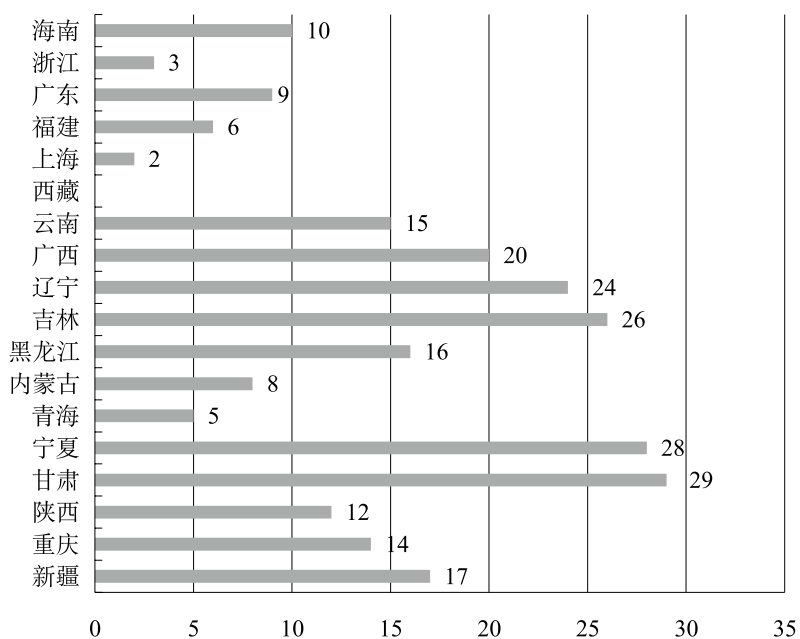


图1 相关18省份绿色发展指数的全国排名情况

说明：数据来源于《2015 中国绿色发展指数报告——区域比较》，北京：北京师范大学出版社，2015 年。其中，西藏和港澳台因数据缺失，未测度。

体来看，西北、东北区域的省份尽管资源与环境承载力较高，环境污染物的排放量较低，但其经济增长相对滞后，因绿色发展的本义并不是只要绿色而舍弃发展，是要在保护中发展、在发展中保护，所以这些省份的绿色发展水平仍然亟待提高，否则，绿色“一带一路”的建设难有成效。

3 中国省域绿色发展的现实困境与对策思考

3.1 现实困境

中国省域绿色发展的现实困境主要有以下四个方面：

首先，中国整体绿色经济发展水平不高。从省级地方政府的角度来看，如果国家整体的绿色经济发展水平很高，特别是从中央政府层面实施一系列有利于促进绿色发展的、科学有效的政策，显然能够为省级地方政府的绿色发展营造有利的外部环境。但实际上，尽管 2000 年以来，我国的绿色经济发展水平稳步提高，但从世界范围来看，仍然处于较低水平。林永生^[5]基于经济增长、能源消耗、环境质量三个方面构筑了一套绿色经济的测度评估指标体系，并选取了五大洲的 15 个国家进行测度比较，这些国家是：北美洲的美国、加拿大、墨西哥，南美洲的巴西、阿根廷；欧洲的英国、德国、法国、俄罗斯；亚洲的中国、日本、印度；非洲的南非、尼日利亚；大洋洲的澳大利亚。结果表明：加拿大、澳大利亚、法国的绿色经济发展水平最高，美国、德国、英国、日本分列第 4 至 7 位，中国和阿根廷并列倒数第 4，低于俄罗斯、巴西和南非，仅高于墨西哥、尼日利亚和印度。

其次，“一带一路”涉及的国内省域或城市间同质化竞争问题严重。尽管《愿景与行动》依据不同地区的历史基础和现实情况，对“一带一路”战略中涉及的国内省份、城市都有明确的功能定位，但在实际操作中出现了定位重复和同质化竞争的问题，旨在要政策、项目和资金，若不妥善解决好类似问题，容易造成巨大的资源浪费，与绿色发展的本质要求背道而驰。比如，陕、甘、宁以及新疆在贯彻实施“一带一路”战略过程中就出现了不同程度的战略定位相似，重庆、陕西、河南等多个省份争抢经济带的起点，不少省份和城市都提出要通过成立自贸区、保税区、永久论坛会址等形式来建设能源中心和金融中心，丝路沿线已经有渝新欧、郑新欧等 8 条国际货运班列同线竞争^[6]。

再次，污染性产业和落后产能向中西部地区梯度转移。近年来，随着我国东部地区环境污染形势严峻，特别是在产能过剩、国家倡导实施“一带一路”大战略背景下，有个值得警惕的趋势，就是国内各界涌现出一些支持传统高能耗、高污染粗放型产业从东部向中西部转移的声音、观点和做法，其理论支撑源自区域经济梯度推移理论，本质上是唯 GDP 主义，过分强调经济增长而忽视了环境保护。由于中国的基本地形是西高东低，且中西部地区为长江、黄河的中上游，这也是为何在中国既定的功能区域规划里，很多中西部地区被划为禁止开发区和限制开发区的重要考量。若东部地区着眼于发展战略新兴产业，而把污染性产业向中西部地区转移，从整个国家的角度来看，固然产业结构有所调整和优化，且同时能够促进西部开发，利于促进经济增长，但对环境的破坏将会不可估量，“一带一路”沿线省域的绿色发展更是无法实现。

最后，“一带一路”涉及的国内省域间差距很大，生态环境普遍较为脆弱。“一带一路”战略涉及的国内 18 个省份，经济实力不同，资源禀赋各异，发展特色相别，但生态环境普遍较为脆弱，因此，无论中央政府还是地方政府，要想促进省域绿色发展，尽可能不要“一刀切”，既要考虑影响省域绿色发展的共性因素，又要从各地实际出发，因地制宜。东南沿海地区以及西部的青海、内蒙古这 7 个省份的绿色发展水平在全国较为领先，而且广东、浙江、福建、上海等的污染物排放量很高，资源与生态环境脆弱。其他西部和北部省份的绿色发展水平则在全国排名靠后，尽管因经济增长迟缓、现阶段的污染物排放量不高，但生态环境的形势不容乐观。王莉^[7]研究发现，“一带一路”国内各区域的优势服务业基本集中在运输服务，特别是西北、东北等地的金融服务及通信服务对农业现代化和工业现代化的贡献低下，

生产性服务业对相关产业发展、资源有效配置和价值创造的促进作用尚未充分发挥。

3.2 对策思考

基于以上现实困境,若要促进中国省域的绿色发展,建设绿色“一带一路”,传播我国生态文明建设的理念、做法和成果,至少需要做好四个方面工作:

首先,从中央政府的层面做好顶层设计,促进我国宏观经济增长与环境保护的共赢,提高我国整体绿色经济发展水平。需要从产业引擎、能源支撑、消费革命、发展理念、治污思路、减排途径等角度做系统性考虑,相应领域的对策依次是大力发展节能环保产业、推广使用天然气和可再生能源、鼓励消费绿色食品和现代服务、促进经济绿色转型、采取基于市场的政策手段保护环境、发掘污染物减排中的技术效应^[8]。

其次,依据《愿景与行动》中对“一带一路”战略涉及的国内区域、省、市的功能定位,在项目审批、税收减免、政策与资金支持等方面进一步细化标准,尽可能地避免不同省份或城市间的同质竞争和资源浪费现象。

再次,强化西部地区产业和项目的环评标准。中西部地区的环境标准和规制程度要等同甚至严于东部,西部开发应着眼于发展绿色的战略新兴产业,如节能环保产业,东部地区的传统产业必须就地转型,然后或留在东部地区继续发展,或转移至中西部后再腾笼换鸟,发展战略新兴产业。

最后,“一带一路”沿线的省级政府应因地制宜采取措施,同时还要研究影响省域绿色发展的共性因素,多管齐下。林永生^[9]利用主成分分析法研究了影响CGDI一级指标的主要因素,结果发现:二氧化硫、化学需氧量、氨氮、氮氧化物等主要污染物排放量直接或间接影响三个一级指标,进而影响省域绿色发展水平;第三产业的发展质量直接影响经济增长绿化度、间接影响资源

环境承载潜力和政府政策支持度;地方还林、造林状况与经济增长绿化度并不直接相关,却显著影响资源环境承载潜力,尤其是政府政策支持度。因此,促进省域绿色发展,有三个较为共性的因素或路径:一是以梳理现行政策为重点削减各省主要污染物排放总量;二是以产业结构提质增效升级为契机加快发展绿色“三产”;三是以生态补偿为手段调动地方还林、造林积极性。

参考文献

- [1] 刘卫东. “一带一路”战略的科学内涵与科学问题 [J]. 地理科学进展, 2015, 34(05): 538-544.
- [2] 苏诗钰. 2015年我国企业对“一带一路”相关国家投资同比增长18.2% [N]. 证券日报, 2016-01-21.
- [3] 刘慧, 叶尔肯·吾扎提, 王成龙. “一带一路”战略对中国国土开发空间格局的影响 [J]. 地理科学进展, 2015, 34(05): 545-553.
- [4] 北京师范大学经济与资源管理研究院, 西南财经大学发展研究院, 国家统计局中国经济景气监测中心. 2015中国绿色发展指数报告——区域比较 [M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2015.
- [5] 林永生. 绿色经济之中外比较 [J]. 中国经济报告, 2016, (02): 62-65.
- [6] 曹辛. 中国“一带一路”落实亟需细节 [N]. 《金融时报》中文网, 2015-06-19.
- [7] 王莉. 生产性服务业拉动工农业效应测度——基于“一带一路”中国区域数据 [J]. 经济问题, 2016, (02): 69-73, 79.
- [8] 林永生. 中国环境污染的经济追因与综合治理 [M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2016.
- [9] 北京师范大学经济与资源管理研究院, 西南财经大学发展研究院, 国家统计局中国经济景气监测中心. 2014中国绿色发展指数报告——区域比较 [M]. 北京: 科学出版社, 2014.

(上接72页)

- [5] Leal Filho W. Sustainability at Universities—Opportunities, Challenges and Trends [M]. Frankfurt: Peter Lang Scientific Publishers, 2010.
- [6] Leal Filho W. Sustainable Development at Universities: New Horizons [M]. Frankfurt: Peter Lang Scientific Publishers, 2012.
- [7] Ferrer-Balas D, Lozano R, Huisingh D, et al. Going beyond the rhetoric: System-wide changes in universities for sustainable societies [J]. Journal of Cleaner Production, 2010, 18(07): 607-610.
- [8] Wals A E J. Sustainability in higher education in the context of the UN DESD: A review of learning and institutionalization processes [J]. Journal of Cleaner Production, 2014, 62: 8-15.
- [9] 史根东, 张婧, 王鹏. 塑造面向可持续发展的教育—联合国教科文组织世界可持续发展教育大会综述 [J]. 世界教育信息, 2015, (06): 17-21.
- [10] United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Learning for a sustainable world: review of contexts and structures for education for sustainable development [R/OL]. http://www.unevoc.unesco.org/up/DESD_key_findings_and_way_forward_23March09.pdf.
- [11] Andonova L B, Hoffmann M J. From Rio to Rio and beyond: innovation in global environmental governance [J]. Journal of Environment & Development: A Review of International Policy, 2012, 21(01): 57-61.